

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

Visto, el proyecto de resolución que presenta la Comisión de Administración y Prerrogativas del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, respecto del Dictamen Consolidado sobre los informes del origen, monto y destino de los recursos para actividades ordinarias y específicas, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil once, que presentaron los referidos institutos políticos, para que el Consejo General en ejercicio de sus atribuciones y de conformidad con los siguientes

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

1. El quince de abril de dos mil nueve, fue publicado en el Periódico Oficial, Órgano de Gobierno del Estado, el Decreto número 268, que contiene reformas en materia electoral a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, las cuales entraron en vigor al día siguiente de su publicación.
2. El tres de octubre de dos mil nueve, se publicaron en el Periódico Oficial, Órgano de Gobierno del Estado, los Decretos 359 y 360 expedidos por la Honorable Quincuagésima Novena Legislatura del Estado, por los que se derogaron, reformaron y adicionaron diversos artículos a la Ley Electoral del Estado de Zacatecas¹ y a la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas,² respectivamente.
3. El dos de diciembre de dos mil nueve, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, mediante Acuerdo ACG-IEEZ-063/IV/2009, aprobó el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, publicado en el

¹ En adelante Ley Electoral del Estado.

² En adelante Ley Orgánica del Instituto Electoral.

Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado, el cinco de diciembre del mismo año; ordenamiento que tiene aplicación a partir del ejercicio fiscal dos mil diez.

4. El diecisiete de diciembre de dos mil diez, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, aprobó el Acuerdo ACG-IEEZ-110/IV/2010 por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones al Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones y emitió los Lineamientos que establecen el procedimiento al que deberán sujetarse los partidos políticos para destinar y comprobar el 3% de su financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, ordenamiento que tiene aplicación a partir del ejercicio fiscal de dos mil once; el cual fue publicado en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado, el dieciocho de diciembre del mismo año.
5. El diecisiete de octubre de dos mil once, en el Diario Oficial de la Federación, se publicó la resolución CG329/2011, emitida el siete de octubre de dos mil once, por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, referente a la procedencia constitucional y legal de las modificaciones a la Declaración de Principios, Programa de Acción y Estatutos del Partido Político Nacional denominado Convergencia, en el que se aprobó el cambio de denominación y emblema del citado partido político, por "Movimiento Ciudadano".
6. Que el veintinueve de febrero de dos mil doce, se cumplió el plazo para que los partidos políticos entregaran los informes de periodicidad anual del ejercicio fiscal de dos mil once y la respectiva documentación contable, conforme a los artículos 71, numeral 1, fracción I, incisos a) y b) de la Ley Electoral del Estado; 20, numeral 1, fracción I del Reglamento invocado.

En la misma fecha, se recibieron en la Oficialía de Partes del Instituto Electoral, los informes financieros contables de periodicidad anual, correspondientes al ejercicio fiscal del año dos mil once de los institutos políticos: Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Verde Ecologista de México, Movimiento Ciudadano y Nueva Alianza, respectivamente.

7. Que el primero de marzo de dos mil doce la Comisión de Administración y Prerrogativas, por conducto de la Unidad de Fiscalización de los recursos de los partidos políticos del Instituto Electoral del Estado, dio inicio a los trabajos de revisión de los informes anuales, ello de conformidad con sus atribuciones previstas en los artículos 72, 73, 74 y 75 de la Ley Electoral del Estado; 33, numeral 1, fracción III y 45 quater, fracciones IV y VI de la Ley Orgánica del Instituto Electoral.
8. Que durante el periodo de revisión a los citados informes anuales, la Comisión de mérito notificó en diversas ocasiones a los partidos políticos los errores u omisiones detectados, con la finalidad de que presentaran las aclaraciones y rectificaciones que estimaran pertinentes, tal y como se encuentra descrito en el Dictamen Consolidado.
9. El diez de julio de dos mil doce, la Comisión de Administración y Prerrogativas, aprobó el Dictamen Consolidado por el que se aprobaron los informes del origen, monto y destino de los recursos para actividades ordinarias y específicas, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil once, que presentaron los institutos políticos: Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Verde Ecologista de México, Movimiento Ciudadano y Nueva Alianza, en el cual se señalaron las diversas omisiones e irregularidades en que incurrieron los partidos políticos de mérito.
10. Que en sesión extraordinaria del tres de agosto de dos mil doce, este órgano superior de dirección por Acuerdo ACG/IEEZ/022/IV/2012, aprobó el Dictamen Consolidado relativo a los informes del origen, monto y destino de los recursos para actividades ordinarias y específicas, correspondientes al ejercicio fiscal de dos mil once, presentados por los institutos políticos: Partido Acción Nacional, Partido Revolucionario Institucional, Partido de la Revolución Democrática, Partido del Trabajo, Partido Verde Ecologista de México, Movimiento Ciudadano y Partido Nueva Alianza; asimismo, acordó remitirlo a la Comisión de Administración y Prerrogativas a efecto de que elaborara el proyecto de Resolución correspondiente.

11. Que el diez de febrero de dos mil catorce se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto en materia político-electoral que reformó entre otros artículos constitucionales, el 41 y 116 fracción IV, y se especificó en el Artículo Cuarto Transitorio con relación al Segundo Transitorio de dicho Decreto, que la entrada en vigor de esas reformas se haría con la expedición por parte del Congreso de la Unión de diversas leyes de la materia.

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

13. Concluidas las actividades de la Comisión de Administración y Prerrogativas, sobre la elaboración y aprobación del presente proyecto de resolución, en cumplimiento a lo dispuesto por los artículos 75, numeral 3 de la Ley Electoral del Estado y 132 numeral 3 del Reglamento para la Presentación y Revisión de Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, se somete a la consideración de este órgano superior de dirección, para que en ejercicio de sus atribuciones, conozca las faltas e irregularidades en que incurrieron los diversos partidos políticos, derivadas del manejo de sus recursos en el ejercicio fiscal dos mil once y resuelva lo conducente.

Considerandos:

Primero.- El artículo Transitorio décimo octavo, del Decreto por el que se expidió la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el veintitrés de mayo de dos mil catorce, determinó que los procedimientos administrativos, jurisdiccionales y de fiscalización, relacionados con las agrupaciones políticas y partidos políticos en las entidades federativas, así como de sus militantes o simpatizantes, que los órganos electorales locales hayan iniciado o se encuentren en

trámite a la entrada en vigor de esa Ley, seguirían bajo la competencia de los mismos, en atención a las disposiciones jurídicas y administrativas que hubieran estado vigentes al momento de su inicio.

En esa tesitura, en la presente resolución se aplicará la normatividad vigente en el ejercicio fiscal dos mil once³, en virtud de que las observaciones materia de análisis, derivaron del procedimiento de revisión de los informes financieros de ejercicio fiscal dos mil once, sobre el origen, monto y destino de los recursos para actividades ordinarias y específicas, presentados por los diversos partidos políticos; en el que se detectaron las infracciones cometidas en dicha anualidad.

Segundo.- El consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, es competente para conocer y determinar el presente asunto, con fundamento en los artículos 14, 16, 22, 41, 116 fracción IV, incisos b), h) y n), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 38 fracciones I, II, III y 44 párrafo cuarto, fracción IV de la Constitución Política del Estado de Zacatecas; 71 numeral 1, fracción I, 72, 75 numeral 3, 243 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, 19 y 23 numeral 1, fracciones I, VII, LVII y LXI de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas y 132 numeral 3 del Reglamento para la Presentación y Revisión de Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, dado que tiene la facultad de velar porque la actuación de los partidos políticos se desarrolle con cabal cumplimiento de sus obligaciones, tiene a su cargo en forma integral y directa la revisión y fiscalización respecto del origen, monto, destino y aplicación de los recursos que obtengan, ya sea por concepto de financiamiento público a cargo del estado o por los demás tipos de financiamientos permitidos por la Ley Electoral del Estado, provenientes de fuentes distintas al erario público estatal, así como de conocer de las faltas e infracciones en materia de fiscalización y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan en los términos previstos en la ley invocada.

³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Constitución Política del Estado de Zacatecas, Ley Electoral del Estado de Zacatecas, Ley orgánica del Instituto Electoral del Estado, Reglamento para la Presentación y Revisión de Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; y Lineamientos que establecen el procedimiento al que deberán sujetarse los partidos políticos para destinar y comprobar el 3% de su financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

Tercero.- El procedimiento de fiscalización a los informes anuales correspondientes al ejercicio fiscal dos mil once, tiene su origen en normas de orden constitucional, las cuales a su vez se encuentran desarrolladas en los ordenamientos expedidos tanto por el legislador federal, como por la Legislatura del Estado de Zacatecas.

En ese sentido, el artículo 41 fracciones I y II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece algunos de los principios fundamentales de la materia electoral, puesto que determina que los partidos políticos son entidades de interés público y tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo; asimismo, contempla elementos regulatorios de financiamiento de los partidos políticos sujetos a fiscalización, entre los cuales encontramos el financiamiento público para actividades específicas, de igual forma establece los montos máximos de las aportaciones de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y el de imposición de sanciones aplicables al incumplimiento de tales disposiciones.

El artículo 116, fracción IV, incisos b), c), g) y h), de la Constitución Federal, dispone que las Constituciones y Leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que la función electoral se rija por los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad y objetividad, asimismo que los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y se fijen los criterios para establecer los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus precampañas y campañas electorales, así como los montos máximos que tengan las aportaciones de sus simpatizantes, cuya suma total no excederá el diez por ciento del tope de gastos de campaña que se determine para la elección de Gobernador; los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos; y establezcan las sanciones por el incumplimiento a las disposiciones que se expidan en estas materias.

Esas disposiciones normativas, se encuentran contenidas en los artículos 43 y 44 párrafos primero y cuarto, fracciones I, III, IV de la Constitución Política del Estado de Zacatecas, y 39 numerales 1 y 4 de la Ley Electoral del Estado al señalar que:

- Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan, mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.
- Los institutos políticos como entidades de interés público, tienen derecho de participar en las elecciones constitucionales de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos; al uso permanente de los medios de comunicación social y al acceso a los tiempos de radio y televisión, de conformidad con lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- La ley garantizará que los partidos políticos cuenten de manera equitativa, con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos políticos, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.
- El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, lo fijará anualmente la Legislatura en el Presupuesto de Egresos del Estado, con base en el anteproyecto que le envíe el Instituto Electoral, a más tardar el quince de noviembre de cada año, el cual deberá ponderar los costos mínimos de campaña, el número de Diputados y Ayuntamientos a elegir, el número de partidos políticos con representación en la Legislatura del Estado y la duración de las campañas electorales. Treinta por ciento de la cantidad total que resulte de acuerdo con lo señalado se asignará a los partidos políticos en forma igualitaria, y el restante setenta por ciento se distribuirá entre los mismos de acuerdo con el porcentaje de votos que hubiesen obtenido en la elección de Diputados inmediata

anterior, siempre y cuando hubiesen obtenido como mínimo el 2.5% de la votación total emitida.

- El financiamiento público para actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, equidad entre los géneros, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, equivaldrá al tres por ciento del monto total del financiamiento público que corresponda en cada año por actividades ordinarias.
- La ley establecerá los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos y dispondrá las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.
- Los partidos políticos que hayan obtenido o mantengan su registro estatal o nacional, tienen personalidad jurídica, gozan de los derechos y prerrogativas que reconoce y otorga el Estado y están sujetos a las obligaciones que establecen la Constitución y la propia normativa electoral, a cuyas disposiciones deben ajustar sus actividades, objetivos y fines de conformidad con lo establecido en los artículos 6 y 9 de la Constitución General de la República.

En ese contexto, el procedimiento de fiscalización de recursos de los partidos políticos tiene por objeto la transparencia y rendición de cuentas en la obtención, uso y destino de los mismos y que en el presente caso se refiere a los vinculados a sus ingresos y egresos efectuados durante el ejercicio dos mil once.

Cuarto.- Según lo previsto por los artículos 38, fracciones I y II de la Constitución Política del Estado; 241, 242 de la Ley Electoral del Estado; 2, numeral 1, fracción V; 4 numerales 1, 2; 7, numeral 2, fracciones I, II, III, inciso a) y V de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado, otorgan al Instituto Electoral el carácter de autoridad en la materia, profesional en el desempeño de sus actividades e independiente en sus decisiones; que contará con los órganos directivos, ejecutivos, técnicos y de vigilancia que le sean indispensables para el desempeño de su función; ejerce sus funciones en todo el territorio del Estado conforme a la estructura siguiente: un órgano de dirección que es el Consejo General; órganos ejecutivos: la Presidencia; la Junta Ejecutiva; la Secretaría Ejecutiva; órganos técnicos: la

Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, y órganos de vigilancia: las Comisiones del Consejo General; asimismo, le corresponde ser depositario de la autoridad electoral, responsable del ejercicio de la función estatal de organizar los procesos electorales ordinarios y extraordinarios para la renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, así como de los integrantes de los cincuenta y ocho Ayuntamientos de la entidad, bajo los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

Quinto.- En términos de lo establecido en los artículos 242 y 243 de la Ley Electoral del Estado, 19 y 23, fracciones I, VII, XI, XXVIII, LVII, LXI y LXXX de la Ley Orgánica del Instituto Electoral, el Consejo General es el órgano superior de dirección del Instituto Electoral, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral y de participación ciudadana, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad y equidad guíen todas las actividades de los órganos del Instituto; que las actividades de los partidos políticos, se desarrollen de conformidad con la legislación aplicable y que cumplan con las obligaciones a que están sujetos; determinar el financiamiento público que corresponda a cada partido político, así como la calendarización de las ministraciones correspondientes; dictar los acuerdos que considere necesarios para el eficaz cumplimiento de los fines del Instituto; conocer de las faltas e infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan en los términos previstos en la ley; de igual manera, a través de la Comisión respectiva, controlar, vigilar y fiscalizar las finanzas de los partidos políticos.

Sexto.- Los artículos 72, 73, 75, numeral 3 de la Ley Electoral del Estado; 13 y 116 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, prevén que la Comisión de Administración y Prerrogativas, es el órgano competente para revisar, fiscalizar y emitir el dictamen respecto de los informes financieros que presenten los institutos políticos respecto del origen y destino de los recursos; y entre sus facultades se encuentran: **a)** Ordenar y practicar en cualquier tiempo, visitas de verificación a los partidos políticos a fin de comprobar el cumplimiento de sus obligaciones y la veracidad de sus informes; **b)** Solicitar al órgano interno de cada partido político información detallada y complementaria; **c)** Vigilar que los recursos provenientes de las modalidades de financiamiento sean

ejercidos y aplicados correctamente por los partidos políticos; **d)** Informar al Consejo General de las irregularidades en que hubiesen incurrido los partidos políticos, derivadas del manejo de sus recursos, así como del incumplimiento a su obligación de informar sobre la aplicación de los mismos y, en su caso, de las sanciones que a su juicio procedan, y **e)** Presentar el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado y aprobado respecto a los informes de periodicidad anual, a efecto de que éste, de ser el caso, proceda a imponer las sanciones respectivas.

Séptimo.- Según lo establecido en los artículos 45, quater, numeral 1, fracción IV de la Ley Orgánica del Instituto Electoral y 15 numerales 1 y 2, fracciones III y V del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, la Unidad de Fiscalización de los recursos de los partidos políticos, coadyuvará con el Consejo General en las funciones de recepción, control, vigilancia, revisión y fiscalización de los recursos que reciban los partidos políticos, así como de los gastos por cualquier modalidad de financiamiento; y realizará las visitas de verificación a los partidos políticos, con el fin de corroborar el cumplimiento.

Octavo.- En esta tesitura, el artículo 71 numeral 1, fracción I, incisos a) y b) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, dispone la obligación a cargo de los partidos políticos de presentar al Consejo General del Instituto Electoral del Estado, los informes financieros de periodicidad anual correspondientes al ejercicio fiscal dos mil once⁴.

Con base en lo anterior, los artículos 74 numeral 1, fracciones II, III, V de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 109 numeral 1, fracciones I, II, III, IV, V y, 111 numeral 1, fracciones I, II, III, IV y V del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, regulan de manera pormenorizada el procedimiento relativo a la revisión de los informes financieros contables de periodicidad anual sobre el origen, monto y destino de los recursos que recibieron los partidos políticos para actividades ordinarias y específicas en el

⁴ Para lo cual contaron con un plazo de 60 días naturales siguientes, contados a partir de la conclusión del ejercicio fiscal 2011, el cual se cumplió el 29 de febrero de 2012.

ejercicio fiscal de dos mil once y, por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación.

El procedimiento de revisión se encuentra compuesto de etapas continuas, entre las que destaca el respecto irrestricto de la garantía de audiencia y defensa legal de los partidos políticos, las cuales se detallan a continuación:

I. El Consejo General al recibir los informes financieros de periodicidad anual del ejercicio fiscal dos mil once, los turnó a la Comisión de Administración y Prerrogativas, a fin de que en el término de noventa días naturales —del 1° de marzo al 29 de mayo de 2012— efectuara la revisión y fiscalización de tales informes de conformidad con lo estipulado en los artículos 71 numeral 1, fracciones I, II; 72 numeral 1, fracción V y 74 numeral 1, fracción I, inciso a) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

Es oportuno precisar, que en el transcurso del procedimiento de revisión de los informes anuales del ejercicio fiscal de mérito —90 días naturales—, la Comisión Fiscalizadora a efecto de corroborar la veracidad de lo reportado, así como identificar, investigar y, en su caso, sancionar eventuales irregularidades, implementó las siguientes modalidades de revisión:

A)	Revisión de gabinete de la documentación contable presentada por cada uno de los institutos políticos en el informe financiero anual del ejercicio fiscal dos mil once y,
B)	Revisión física , de la documentación comprobatoria y justificativa correspondiente a los egresos reportados en el informe financiero de mérito.

II. Los errores y omisiones que la Comisión de Administración y Prerrogativas advirtió durante el procedimiento de revisión de los informes anuales, —*lo cuales derivaron de forma específica de alguna de las modalidades de revisión como gabinete y física*— procedió a notificarlos a los institutos políticos correspondientes, para que en

un plazo de **diez (10) días** contados a partir del día siguiente de la notificación, presentaran las **rectificaciones o aclaraciones** que estimaran pertinentes, de conformidad con lo establecido en la fracción III, del artículo 74 numeral 1, de la Ley Electoral del Estado.

III. Recibidas las primeras **rectificaciones y aclaraciones** hechas por los diversos institutos políticos, la Comisión de Administración y Prerrogativas, procedió a su análisis y revisión, y determinó que dichas aclaraciones **solventaron** algunas de las observaciones inicialmente formuladas, que otras resultaron **parcialmente solventadas** y otras **no fueron solventadas**.

En razón de lo anterior, notificó de nueva cuenta a cada uno de los partidos políticos, informándoles de forma detallada, cuales de las aclaraciones y rectificaciones que presentaron sí solventaron los errores y omisiones inicialmente detectados, cuales resultaron parcialmente solventados, y cuales no fueron solventados, otorgándoles en tal caso, un plazo improrrogable de **cinco (5) días** contados a partir del día siguiente de la notificación para que los subsanaran.

IV. Finalmente y antes del vencimiento del plazo para la elaboración del Dictamen consolidado, la Comisión informó a los partidos políticos respectivos del **resultado final** de las **segundas aclaraciones y rectificaciones** que presentaron en el marco de las modalidades de **revisión de gabinete y revisión física**, como se muestra:

Partido Político	Total de Observaciones	Solventa	Solventa Parcialmente	No Solventa
PAN	10	5	0	5
PRI	16	10	1	5
PRD	17	11	3	3
PT	14	4	3	7
PVEM	13	1	5	7
PMC	5	3	1	1
PNA	11	1	3	7

Partido Político	Total de Solicitudes	Atendidas	Atendidas Parcialmente	No Atendidas
PAN	3	2	1	0
PRI	3	2	1	0
PRD	2	1	1	0

PT	6	4	2	0
PVEM	7	0	6	1
PMC	3	3	0	0
PNA	3	1	2	0

V. Al vencimiento de los plazos señalados en los puntos anteriores, la Comisión de Administración y Prerrogativas dispuso de 30 días para elaborar el Dictamen Consolidado, en el cual se detalla el estado que guarda la situación financiera y contable de los partidos políticos: Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Verde Ecologista de México, Movimiento Ciudadano y Nueva Alianza, así como las observaciones y solicitudes de documentación complementaria que consideró pertinentes formularles, respecto del origen y monto de los ingresos, y de los gastos que realizaron en el ejercicio fiscal dos mil once.

El citado documento contable-jurídico, contiene las conclusiones a las que arribó ese órgano de vigilancia en base al análisis minucioso que realizó a la documentación comprobatoria y justificativa que presentaron los partidos políticos, de igual forma contiene las diversas omisiones de naturaleza técnica y los errores y omisiones de fondo, así como las consideraciones de hecho y de derecho que acreditan dichas conclusiones.

VI. Con posterioridad a la emisión del Dictamen Consolidado, la Comisión Fiscalizadora dentro de los 3 días siguientes, lo sometió a consideración del Consejo General para su aprobación y, una vez aprobado el tres de agosto de dos mil doce, se le ordenó en dicha sesión que procediera a la elaboración del proyecto de resolución correspondiente y posteriormente lo presentara ante el órgano superior de dirección junto con el referido Dictamen, a efecto de conocer las irregularidades e imponer las sanciones correspondientes.

En este contexto, el objeto del proceso de revisión de los informes anuales de los partidos políticos, es comprobar que el origen, destino y monto de los ingresos que hayan recibido por cualquier modalidad de financiamiento, así como su aplicación, de manera invariable se hayan sujetado a lo dispuesto en la Ley Electoral del Estado y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, garantizando con ello la vigencia de los principios del Estado democrático de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad y equidad.

Noveno.- De conformidad con lo dispuesto en los artículos 44, cuarto párrafo, fracción IV de la Constitución Política del Estado; 3, numeral 1; 47, numeral 3; 75, numeral 3 de la Ley Electoral del Estado; 19, 23, fracción LVII de la Ley Orgánica del Instituto y 132, numeral 3 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; el Consejo General del Instituto Electoral, con base en lo dictaminado por la Comisión de Administración y Prerrogativas cuenta con la facultad para conocer de las infracciones e imponer las sanciones administrativas correspondientes, por infracciones a los ordenamientos legales y reglamentarios, derivadas de la revisión de los informes sobre el origen, monto, y destino de los recursos utilizados por los citados partidos políticos, durante el ejercicio fiscal dos mil once.

Por tanto, la presente resolución se abocará exclusivamente a la individualización e imposición de sanciones de las irregularidades acreditadas en las Opiniones Finales que emitió la Comisión Fiscalizadora respecto de las observaciones y solicitudes de documentación no solventadas ni atendidas respectivamente, relativas a los partidos: Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Verde Ecologista de México, Movimiento Ciudadano y Nueva Alianza.

En el entendido de que las irregularidades acreditadas se encuentran detalladas e imputadas a los correspondientes institutos políticos en el Dictamen Consolidado en el apartado denominado **Puntos de Dictamen: Segundo, Tercero, Cuarto, Quinto, Sexto, Séptimo y Octavo** elaborado para cada partido político infractor.

Décimo.- Antes de proceder a la individualización de la sanción que corresponda a cada una de las irregularidades establecidas y acreditadas en el Dictamen Consolidado, este Consejo General estima procedente hacer referencia al marco normativo que fundamenta los lineamientos rectores de la tarea sancionadora que asiste a esta autoridad electoral en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos.

Hecha esta precisión, se tiene presente el mandato contenido en los artículos 16, 41 en relación al artículo 116 fracción IV, incisos b), g), k) y n), todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en este sentido del artículo 116 queda patente la obligación de cada Entidad Federativa de garantizar que los partidos políticos reciban financiamiento público para su sostenimiento, debiendo establecer los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de los recursos, así como las faltas en materia electoral y las sanciones que se deben imponer como consecuencia del incumplimiento a las disposiciones legales aplicables.

Tales disposiciones son recogidas por el legislador del Estado de Zacatecas en los artículos 38 fracciones I, II, III y 44 párrafos primero, cuarto, fracciones I, III y IV de la Constitución Política del Estado de Zacatecas; 47 numeral 3, 57 numeral 1, fracciones I y III, 75 numeral 3, 243, 253, 264 numeral 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado, 19, 23 numeral 1, fracciones I, VII, LVII y LXI de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas y 132 numeral 3 del Reglamento para la Presentación y Revisión de Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Ahora bien, a efecto de ejercer la potestad sancionadora en materia de fiscalización, no basta con tener acreditada la existencia de la irregularidad que se atribuye al instituto político, para que a partir de ahí se aplique una determinada sanción, sino que la autoridad administrativa esta obligada a formular un estudio en el que se consideren todas las circunstancias que rodearon la irregularidad, así como a establecer y, en su caso, individualizar el tipo y monto de sanción aplicable a esa falta concreta, a partir de un catálogo de sanciones en las que en su mayoría, el *quantum* debe fijarse con relación a determinados márgenes.

Por tal motivo, este órgano colegiado a efecto de establecer de manera fundada y motivada su determinación e individualización de las sanciones respectivas, tomara en cuenta, en primer lugar, las circunstancias objetivas y subjetivas que rodean la infracción, ello en estricto cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 265 numeral 4 de la Ley Electoral del Estado, entre las cuales se encuentran: **a)** La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de la legislación electoral, en atención al bien jurídico tutelado; o las que se dicten con base en ellas; **b)** Las circunstancias de modo, tiempo y lugar; **c)** Las condiciones socioeconómicas del infractor; **d)** Las condiciones externas y los medios de ejecución; **e)** La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones; y en su caso **f)** El monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

Aunado a lo anterior, esta autoridad electoral al momento de efectuar la individualización, atenderá al criterio sustentado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia emitida en el expediente SUP-RAP-62/2005, en la que estableció que derivado de la revisión de los informes del origen y destino de los recursos de los partidos políticos, es posible que se detecten tanto faltas formales como sustantivas o de fondo.

FALTAS FORMALES

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

Aunado a ello, ha considerado en forma específica que la falta de entrega de documentación requerida por la autoridad electoral y los errores en la contabilidad y

documentación soporte de los ingresos y egresos derivados de la revisión de sus informes, constituyen por sí mismas meras faltas formales; razón de que con ese tipo de infracciones no es posible acreditar el uso indebido de recursos públicos, sino el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas.

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

FALTAS SUSTANCIALES

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

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

Ahora bien, ante la regla general indicada se abre una serie de supuestos en los que por excepción no resulta jurídicamente procedente la aplicación de la mencionada regla, como

cuando el infractor haya desplegado una serie de conductas u omisiones que constituyen faltas sustanciales, pero que están encaminadas conjuntamente a la obtención de un fin concreto, supuesto en el que deberá imponerse una sola sanción, por todas las irregularidades sustanciales que se desplegaron para la obtención de la consecuencia deseada o que haya generado un resultado específico.

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

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

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

SUJETOS OBLIGADOS

A efecto de determinar si un partido político debe ser sujeto de sanción, es menester efectuar un ejercicio intelectual lógico y racional, con el fin de dilucidar si la conducta realizada (acción u omisión) se adecua a alguna de las hipótesis de construcción específica o amplia.

En este punto, conviene tener presente que conforme al artículo 47 numeral 1, fracción I, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, una de las obligaciones de los partidos políticos es la de “Conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley, en su normatividad interna, 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”.

A su vez, las fracciones XIV y XIX de citado artículo, prevén como obligaciones de los partidos políticos, permitir la práctica de auditorías y verificaciones por los órganos del Instituto Electoral del Estado, facultados por la ley, así como entregar la documentación que dichos órganos le requieran respecto a sus ingresos y egresos; y abstenerse de desviar para fines ajenos a los previstos en la Ley, el financiamiento que dispongan por cualquier modalidades ya sea público o privado, decir, deben aplicar el financiamiento de que dispongan, por cualquiera de las modalidades establecidas en la Ley, exclusivamente para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, específicas y para sufragar los gastos de precampaña y campaña.

Por su parte el artículo 71 numeral 1, fracción I de la Ley invocada, establece como obligación a cargo de los partidos políticos, la de “Presentar los informes de periodicidad

anual, a más tardar dentro de los sesenta días naturales siguientes a la conclusión del ejercicio fiscal que se reporte, y que serán sobre el origen, monto, empleo y aplicación de los recursos, en el que serán reportados la totalidad de los ingresos y de los gastos ordinarios y por actividades específicas.”

Por tanto un partido político será sancionado cuando se acredite que dejó de conducir sus actividades dentro de los “cauces legales”, de ajustar su conducta y la de sus militantes a los “principios del Estado democrático”, no presente los informes a que se encuentre obligado, no entregue la documentación que se le requiera y no utilice las prerrogativas y el financiamiento de conformidad a lo establecido en la normativa, ello con independencia de acudir a otras normas o disposiciones específicas que detallan las obligaciones de los entes políticos o las prohibiciones atinentes, lo cual en modo alguno supone una transgresión al principio de legalidad, en particular el de exacta aplicación de la ley.

Ahora bien, resulta importante apuntar que la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, en su artículo 23 numeral 1, fracciones II, VII y LVII establece como atribuciones del Consejo General, entre otras, el expedir los reglamentos necesarios para el buen funcionamiento y cumplimiento de los fines del Instituto; vigilar que los partidos políticos cumplan las obligaciones a que están sujetos y sancionar las infracciones en materia administrativa electoral.

En ese tenor, mediante Acuerdo ACG-IEEZ-063/IV/2009 del dos de diciembre de dos mil nueve, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas aprobó el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; y mediante el Acuerdo ACG-IEEZ-110/IV/2010 del diecisiete de diciembre de dos mil diez, reformó y adicionó diversas disposiciones de dicho Reglamento, que fueron publicadas en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado, el dieciocho de diciembre del mismo año, las cuales entraron en vigor al día siguiente de su publicación.

Asimismo, cabe precisar que mediante el acuerdo de mérito el Consejo General expidió los Lineamientos que establecen el procedimiento al que deberán sujetarse los partidos políticos para destinar y comprobar el 3% de su financiamiento público ordinario para la

capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, ordenamiento que entró en vigor a partir del ejercicio fiscal dos mil once.

En esta tesitura, resulta evidente que una más de las obligaciones de los partidos políticos para esa anualidad, radica en ceñirse al Reglamento y Lineamientos de mérito, los cuales tienen por objeto facilitar a la autoridad electoral el cumplimiento de su obligación constitucional y legal de garantizar y vigilar el legal origen y destino de los recursos asignados a los partidos políticos, así como que sean aplicados invariablemente al cumplimiento de los fines que tienen encomendados.

Por lo anterior, debe entenderse que esos cuerpos normativos resultan perfectamente aplicables y de observancia general para los sujetos que se ubiquen en sus supuestos durante la revisión a los informes anuales, pues como quedó señalado, todos los partidos políticos se encuentran obligados a guiar sus actividades dentro de los cauces legales, lo que les implica no sólo observar las disposiciones relativas contenidas en la Constitución Federal y en la Constitución del Estado, sino también las normas que esta autoridad electoral aprobó en materia de fiscalización. Consecuentemente, puede concluirse que el incumplimiento de tal obligación de los partidos políticos de acatar entre otras disposiciones normativas el Reglamento y Lineamientos en cita, resulta sancionable.

Con base en lo expuesto, esta autoridad en apego a derecho, considerará como parte de la fundamentación de las sanciones que impondrá en los subsecuentes Considerandos, si es el caso, la transgresión de las disposiciones contenidas en el Reglamento y Lineamientos referidos, pues es claro que su transgresión impacta en aquellas normas de jerarquía superior y en los valores tutelados por éstas, lo que primordialmente deben salvaguardar, tanto la autoridad electoral administrativa, al determinar la magnitud de la falta, la responsabilidad del partido político y la sanción que corresponda imponer, de tal manera que ésta sea congruente con lo que se castiga.

MÉTODO PARA LA FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

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

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

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

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

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

1.1 De la calificación de la falta

En cuanto a este tema, se examinarán los elementos que la Sala Superior de dicho órgano jurisdiccional electoral⁵ refiere para realizar una adecuada calificación de las faltas que se consideren demostradas, a saber: **a)** La naturaleza de la acción u omisión; **b)** Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; **c)** La comisión intencional o culposa de la falta; y en caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; **d)** La trascendencia de la norma transgredida; **e)** Los resultados o efectos que sobre los objetivos —propósitos de creación de la norma— y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; **f)** La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia, y **g)** La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

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

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

- Las **faltas levísimas** son aquellas que vulneran a la normatividad electoral, no obstante, con dicha vulneración no se afectan los bienes jurídicos tutelados en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, en esta clase de infracciones ni siquiera se produce la posibilidad de su puesta en peligro; por tanto, dichas irregularidades no implican un daño directo o parcial que genere una vulneración o menoscabo de dichos bienes.
- Las **faltas leves** son aquellas que al vulnerar la normatividad electoral, ponen en peligro cualquiera de los bienes jurídicamente tutelados en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos; se trata de irregularidades que se

⁵ En los recursos de apelación identificados con las claves: SUP-RAP-85/2006, SUP-RAP-241/2008, SUP-RAP-25/2010 y SUP-RAP-38/2010, así como en la tesis de jurisprudencia identificada con el rubro: "SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN."

producen por una falta de claridad y suficiencia, tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.

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

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

1.2 De la individualización de la sanción

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

Es de destacarse, que además de los elementos que se examinen para la calificación de la falta, se tomarán en cuenta elementos adicionales, a efecto de asegurar en forma objetiva

el cumplimiento de la potestad sancionadora de este órgano superior de dirección, a saber: **a)** La calificación de la falta cometida; **b)** La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; **c)** La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar —reincidencia—; y **d)** De las condiciones socioeconómicas del infractor.

1.2.1 De la imposición de la sanción

Por cuanto hace a la imposición de alguna de las sanciones previstas en el artículo 264, numeral 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado, se tomarán en consideración los criterios emitidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación contenidas en las tesis de jurisprudencia 41/2012 y tesis relevantes S3EL 028/2003, S3EL 133/2001 y S3EL 012/2004, cuyos rubros y textos son los siguientes:

“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 de Instituciones y Procedimientos Electorales 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.

Recurso de apelación. SUP-RAP-83/2007.—Actor: Convergencia.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—7 de noviembre de 2007.—Unanimidad de votos.—Ponente: Salvador Olimpo Nava Gomar.—Secretaria: Beatriz Claudia Zavala Pérez.

Recurso de apelación. SUP-RAP-61/2010.—Actor: Televisión Azteca, S.A. de C.V.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—21 de julio de 2010.—Unanimidad de cinco votos.—Ponente: Salvador Olimpo Nava Gomar.—Secretario: Hugo Domínguez Balboa.

Recurso de apelación. SUP-RAP-62/2010.—Actor: Televisión Azteca, S.A. de C.V.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—21 de julio de 2010.—Unanimidad de cinco votos.—Ponente: Pedro Esteban Penagos López.—Secretario: Héctor Reyna Pineda.

Nota: En la sentencia dictada en el expediente SUP-RAP-83/2007 se interpretaron los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 22.1 inciso c), del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Partidos Políticos, cuyo contenido corresponde a los artículos 355, párrafo 5, inciso e), así como 26.1, del código y reglamento vigentes, respectivamente.”

“SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES. En la mecánica para la individualización de las sanciones, se debe partir de que la demostración de una infracción que se encuadre, en principio, en alguno de los supuestos establecidos por el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de los que permiten una graduación, conduce automáticamente a que el infractor se haga acreedor, por lo menos, a la imposición del mínimo de la sanción, sin que exista fundamento o razón para saltar de inmediato y sin más al punto medio entre los extremos mínimo y máximo. Una vez ubicado en el extremo mínimo, se deben apreciar las circunstancias particulares del transgresor, así como las relativas al modo, tiempo y lugar de la ejecución de los hechos, lo que puede constituir una fuerza de gravitación o polo de atracción que mueva la cuantificación de un punto inicial, hacia uno de mayor entidad, y sólo con la concurrencia de varios elementos adversos al sujeto se puede llegar al extremo de imponer el máximo monto de la sanción.

Recurso de apelación. SUP-RAP-043/2002. Partido Alianza Social. 27 de febrero de 2003. Unanimidad en el criterio. Ponente: Leonel Castillo González. Secretario: Andrés Carlos Vázquez Murillo.

Nota: El contenido del artículo 269 de Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, interpretado en esta tesis corresponde con el artículo 354, párrafo 1, incisos a) y b), del Código vigente a la fecha de publicación de la presente Compilación.”

“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. Conforme a los artículos 82, párrafo 1, inciso w); 269 y 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones

y Procedimientos Electorales, para la determinación y en su caso, la aplicación de las sanciones derivadas de infracciones a la normatividad electoral, el Consejo General del Instituto Federal Electoral debe tomar en cuenta las circunstancias particulares de cada caso concreto y para cada partido político, contando con una amplia facultad discrecional para calificar la gravedad o levedad de una infracción. Sin embargo, dicha calificación de las agravantes o atenuantes de una conducta no puede realizarse en forma arbitraria o caprichosa, es decir, debe contener los acontecimientos particulares que en cada supuesto específico se suscitan, así como los razonamientos lógicos, motivos y fundamentos en que se apoya pero sobre todo, no puede afectar la esfera jurídica de sujetos o entes distintos a aquél, que haya realizado o tipificado la conducta o circunstancia que merezca ser agravada o atenuada, puesto que, el perjuicio o beneficio que se otorgue por la autoridad responsable, en la determinación y en su caso, la aplicación de una sanción, exclusivamente le concierne a quien la haya generado, siendo imposible extender sus efectos a quienes no se les pueda imputar directamente la realización de cada acontecimiento, aun cuando el partido político al cual se le deba agravar o atenuar su sanción, pertenezca a una coalición de partidos. Lo anterior es así, porque conforme a la doctrina, las conductas agravantes son una serie de circunstancias modificativas que determinan una mayor gravedad de la culpabilidad, puesto que, ponen de manifiesto un riesgo mayor del sujeto o ente que las ejecuta, por ello, las agravantes se pueden clasificar en objetivas y subjetivas, siendo las primeras, es decir las objetivas, las que denotan peligrosidad del hecho, bien sea, por la facilidad de comisión en atención a los medios, sujetos, circunstancias o, por la especial facilidad para resultar impune; y las segundas, esto es las subjetivas, las que incluyen la premeditación o la reincidencia, mismas que revelan una actitud aún más reprobable en el ejecutante; por su parte, las conductas atenuantes son igualmente circunstancias modificativas de la responsabilidad, que son definidas necesariamente por el efecto sobre la determinación de la sanción, puesto que son aquellas que inciden en el grado en que finalmente se impondrá dicha sanción, y que lo hacen en sentido reductor o atenuatorio de la misma, sin llegar al extremo de excluirla, ya que se estaría hablando de otra figura jurídica, la de eximientes.

Recurso de apelación. SUP-RAP-016/2001. Convergencia por la Democracia, Partido Político Nacional. 25 de octubre de 2001. Mayoría de cuatro votos. Ponente: José Luis de la Peza. Disidentes: Eloy Fuentes Cerda, Alfonsina Berta Navarro Hidalgo y José Fernando Ojesto Martínez Porcayo. Secretario: Rafael Elizondo Gasperín.

Nota: El contenido del artículo 82, párrafo 1, inciso w), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, interpretado en esta tesis corresponde con el 118, párrafo 1, inciso w), del ordenamiento vigente a la fecha de publicación de la presente Compilación. Por otra parte, los artículos 269 y 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y

Procedimientos Electorales, se encuentran actualmente derogados, por virtud del procedimiento sancionador ordinario previsto en los artículos 361 al 366 del citado Código.”

“MULTA IMPUESTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. SI LA INFRACCIÓN ES DE CARÁCTER PATRIMONIAL DEBE CUMPLIR UNA FUNCIÓN SIMILAR O EQUIVALENTE AL DECOMISO. *En los casos en que el autor de un ilícito obtenga un beneficio económico, como producto o resultado de dicha conducta, la multa impuesta debe incluir, por lo menos, el monto del beneficio obtenido, es decir, además de cumplir con su función sancionatoria típica, debe realizar una función equivalente al decomiso de dicho beneficio. Se toma como punto de partida la institución jurídica desarrollada por el derecho penal denominada decomiso, contenida en el artículo 40 del Código Penal Federal. El decomiso consiste en que todos los objetos en los cuales recayó el ilícito, así como los que derivaron de su comisión, sean sustraídos del patrimonio del autor del ilícito. La finalidad del decomiso es que el individuo que comete un ilícito no se vea beneficiado de ninguna forma por su comisión, sino por el contrario, constituye una circunstancia de orden público e interés general que las conductas ilícitas que alteren la vida en sociedad se repriman, y si no se estableciera el decomiso, se estaría fomentando que se siguieran cometiendo este tipo de conductas, con lo cual no se lograría la finalidad que persigue el ius puniendi del Estado, pues no obstante que se impusiera una sanción, el autor del ilícito obtendría, de cualquier forma, un beneficio, esto es, para que se puedan cumplir las finalidades perseguidas por la sanción, debe existir la certeza de que su autor no obtenga provecho de ninguna especie, sino por el contrario, que resulte en un perjuicio en la esfera jurídica de sus derechos (patrimoniales, de libertad, etcétera) porque sólo de esta forma se logra la persuasión perseguida. El principio apuntado cobra vigencia en el derecho administrativo sancionador, toda vez que tanto éste como el derecho penal son coincidentes en la finalidad represiva de ilícitos. En el derecho penal, el decomiso es considerado como una pena accesoria expresamente prevista por la ley; pero como ya se vio que la razón del decomiso en el derecho penal permanece en el derecho administrativo sancionador, debe considerarse que una parte de la sanción debe cumplir una función similar o equivalente al decomiso. Considerar lo contrario, derivaría en un fraude a la ley, al permitir que una conducta ilícita sirviera como medio para que el que la cometa, pueda obtener un beneficio, no obstante que fuera sancionado por la autoridad competente, conforme a las leyes aplicables al caso. Lo anterior permite concluir que cuando se trate de sanciones relacionadas con ilícitos derivados de aportaciones al financiamiento que no provengan del erario público, la multa no podrá ser, por ningún motivo y bajo ninguna circunstancia, menor a la cantidad objeto del ilícito.*

Recurso de apelación. SUP-RAP-018/2003. Partido Revolucionario Institucional. 13 de mayo de 2003. Mayoría de 4 votos. Engrose: Leonel Castillo González y Mauro Miguel

Reyes Zapata. Disidentes: Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, José Fernando Ojesto Martínez Porcayo y Eloy Fuentes Cerda. Secretaria: Beatriz Claudia Zavala Pérez.

Recurso de apelación. SUP-RAP-098/2003 y acumulados. Partido Revolucionario Institucional. 20 de mayo de 2004. Mayoría de 5 votos en el criterio. Ponente: José Fernando Ojesto Martínez Porcayo. Disidentes: Alfonsina Berta Navarro Hidalgo y Eloy Fuentes Cerda. Secretaria: Yolli García Álvarez.”

Aunado a lo anterior, como criterio orientador resulta aplicable la tesis aislada, emitida por el Tribunal Electoral del Distrito Federal, cuyo rubro es: **“SANCIONES. LAS AUTORIDADES ELECTORALES LOCALES ESTÁN OBLIGADAS A FUNDAR Y MOTIVAR SU IMPOSICIÓN.”**, de la que se desprende que todo acto que emita la autoridad deberá estar debidamente fundado y motivado, con el propósito de que no se vulnere la garantía de legalidad, por tanto, resulta innegable que las autoridades electorales cumplen con el principio de legalidad en su vertiente de fundamentación y motivación, cuando al emitir una resolución señalen claramente los preceptos legales aplicables al caso, así como las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se tomaron en cuenta para su emisión y para efecto de su individualización, además de considerar la naturaleza de la conducta cometida, deberá atender todas las circunstancias particulares que se adviertan en el caso concreto para estar en aptitud de fijar con precisión la gravedad de la conducta realizada por el infractor, y su correspondiente sanción; es decir, no solo aquellas que sean agravantes, sino también las que pudieran considerarse como atenuantes.

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

- a) La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla;
- b) El grado de responsabilidad del infractor —calificación de la falta: levísima, leve o grave, en este último supuesto si se trató de una gravedad mayor, especial u ordinaria—.
- c) El valor protegido o trascendencia de la norma;
- d) La magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto;

- e) Las circunstancias de tiempo, modo y lugar del hecho realizado;
- f) Si la infracción se cometió de forma culposa o intencional;
- g) Si existe alguna atenuante o agravante en la comisión de la infracción, que pudiera disminuir o aumentar la sanción respectiva;
- h) Si el partido político es reincidente;
- i) El monto implicado que tiene la conducta o conductas que integran la falta sancionable, y
- j) La capacidad económica del sujeto infractor.

Asimismo, se pondrá particular atención en que la sanción que se imponga en cada caso, resulte ser proporcional, eficaz, ejemplar y disuasiva, en estricto apego a lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las jurisprudencias visibles en la Novena Época, identificadas con los rubros: **“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.”** y **“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL. NO EXCLUSIVAMENTE PENAL.”**.

En atención a lo establecido en el presente considerando y en el Dictamen Consolidado de los informes financieros, sobre el origen, monto y destino de los recursos para actividades ordinarias y específicas del ejercicio fiscal dos mil once, este órgano superior de dirección determinará las sanciones que de ser el caso, se impongan por las irregularidades en que incurrieron los partidos políticos: Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Verde Ecologista de México, Movimiento Ciudadano y Nueva Alianza.

Décimo primero.- En el considerando trigésimo primero y punto segundo del Dictamen Consolidado aprobado por este Consejo General, sobre los referidos informes se acreditó que el **Partido Acción Nacional** incurrió en diversas irregularidades derivadas de las revisiones de gabinete efectuada a su informe financiero anual del ejercicio fiscal dos mil once; así como de la revisión física efectuada a la documentación comprobatoria y justificativa que dio sustento a dicho informe, que son:

A) Tres irregularidades de forma:

Irregularidades: “1” y “3” relativas a la revisión de gabinete

- **Irregularidad No. “1”:** El instituto político omitió depositar en una cuenta bancaria aperturada en el estado de Zacatecas, las transferencias que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional, dado que dichos recursos fueron depositados en la cuenta bancaria 0526978229 aperturada en el Distrito Federal. (visible a fojas 36-37 del Dictamen Consolidado).
- **Irregularidad No. “3”:** El partido político no señaló la marca, modelo y número de serie de los bienes inmuebles, en la relación presentada del inventario de bienes muebles e inmuebles al treinta y uno de diciembre de dos mil once. (visible a fojas 45-56 del Dictamen Consolidado).

Irregularidad “3” relativa a la revisión física

- **Irregularidad No. “3”:** El partido político no presentó facturas vigentes con motivo de las erogaciones realizadas por la cantidad de \$16,048.90 (dieciséis mil cuarenta y ocho pesos 90/100 M.N.). (visible a fojas 66-67 del Dictamen Consolidado).

B) Tres irregularidades de fondo:

Irregularidades: “4” y “5” relativas a la revisión de gabinete

- **Irregularidad No. “4”:** El partido político excedió por la cantidad de \$210.00 (doscientos diez pesos 00/100 M.N.), el límite máximo de doscientas cuotas de salario mínimo que puede ser otorgado a una sola persona física en el transcurso de un mes, por concepto de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP’S), equivalente a la cantidad de \$11,340.00 (once mil trescientos cuarenta pesos 00/100 M.N.). (visible a fojas 37-38 del Dictamen Consolidado).
- **Irregularidad No. “5”:** El partido político no recuperó durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos de las cuentas por cobrar del cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, por un monto de \$823,955.47 (ochocientos veintitrés mil novecientos cincuenta y cinco pesos 47/100 M.N.). (visible a fojas 38-43 del Dictamen Consolidado).

Irregularidad “4” relativa a la revisión física

- **Irregularidad No. “4”:** El partido político no presentó documentación comprobatoria a su nombre, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$3,989.76 (tres mil novecientos ochenta y nueve pesos 76/100 M.N.). (visibles a fojas 66-67 del Dictamen Consolidado).

Es preciso mencionar que las irregularidades “1” y “3” relativas a la revisión de gabinete y “3” correspondiente a la revisión física, son consideradas de **forma**, por lo que el estudio se realizará en un solo apartado, toda vez que con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente una falta de claridad y suficiencia respecto de las cuentas rendidas.

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

Fijación e individualización de las sanciones administrativas

A) Irregularidades de forma:

De la irregularidad No. “1”: El instituto político omitió depositar en una cuenta bancaria aperturada en el estado de Zacatecas, las transferencias que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional, dado que dichos recursos fueron depositados en la cuenta bancaria 0526978229 aperturada en el Distrito Federal.

De la irregularidad No. “3”: El partido político no señaló la marca, modelo y número de serie de los bienes inmuebles, en la relación presentada del inventario de bienes muebles e inmuebles al treinta y uno de diciembre de dos mil once.

De la irregularidad No. “3”: El partido político no presentó facturas vigentes con motivo de las erogaciones realizadas por la cantidad de \$16,048.90 (dieciséis mil cuarenta y ocho pesos 90/100 M.N.).

1.1 De la calificación de la falta

La adecuada calificación de las faltas que se acreditaron en el Dictamen, deberán sustentarse en el examen los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa; por lo que, se procede a su análisis como se muestra:

1.1.1 Del tipo de infracción (acción u omisión)

Según la Real Academia de la Lengua Española, define acción como “el ejercicio de la posibilidad de hacer”, o bien, el “resultado de hacer”; y omisión como la “abstención de hacer o decir”, o bien, “la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado.”.

Por tanto, la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída en el recurso de apelación SUP-RAP-98/2003, señaló que en sentido estricto las infracciones de acción se realizan a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

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

En la especie, el Partido Acción Nacional incumplió con lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracción XIV; 70, numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 7, 8, 9, numeral 1, fracción III; 28, numeral 1, fracción II; 32 numeral 1; 63, 67, numeral 1; 89, numeral 5, y 90 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, a través de las **omisiones** siguientes: **a)** Depositar en una cuenta bancaria aperturada en el estado de Zacatecas, las transferencias que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional; **b)** Señalar la marca, modelo y número de serie de los bienes inmuebles, en la relación presentada del inventario de bienes muebles e inmuebles al treinta y uno de diciembre de dos mil once; y **c)** Presentar facturas vigentes con motivo de las erogaciones realizadas por la cantidad de \$16,048.90 (dieciséis mil cuarenta y ocho pesos 90/100 M.N.).

1.1.2 De las circunstancias de modo, tiempo y lugar

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

Modo. El Partido Acción Nacional fue omiso en: **a)** Depositar en una cuenta bancaria aperturada en el estado de Zacatecas, las transferencias que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional, dado que dichos recursos fueron depositados en la cuenta bancaria 0526978229 aperturada en la plaza 9244 con sede en el Distrito Federal; **b)** Señalar la marca, modelo y número de serie de los bienes inmuebles en la relación presentada del inventario de bienes muebles e inmuebles al treinta y uno de diciembre de dos mil once; y **d)** Presentar facturas vigentes con motivo de las erogaciones realizadas por la cantidad de \$16,048.90 (dieciséis mil cuarenta y ocho pesos 90/100 M.N.).

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, las infracciones atribuidas al Partido Acción Nacional, se concretizaron en el ejercicio fiscal dos mil once y se evidenciaron en el procedimiento de revisión de gabinete de su informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal de mérito; así como en la revisión física efectuada a la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a dicho informe; en específico en tres momentos: **a)** Una vez que mediante el acta de cierre de la visita de verificación física y el oficio OF/IEEZ/1GAB-ORD-2011/PAN/CAP No. 098/12 del veintiocho de marzo y dieciséis de abril de dos mil doce, respectivamente, se notificaron las irregularidades al partido político, a efecto de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes para su solventación; **b)** Cuando a través de los oficios OF/IEEZ/2FIS-ORD-2011/PAN/CAP No. 112/12 y OF/IEEZ/2GAB-ORD-2011/PAN/CAP No. 114/12 del dos y dieciocho de mayo del mismo año, respectivamente, de nueva cuenta se informó al partido político que dicha omisión no fue solventada, en la que se reiteró la solicitud de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes, para su solventación y **c)** Cuando por los oficios OF/IEEZ/3FIS-ORD-2011/PAN/CAP No. 130/12 y OF/IEEZ/3GAB-ORD-2011/PAN/CAP No. 152/12 del veintitrés de mayo y quince de junio del mismo año, respectivamente, se informó a dicho partido político el resultado final de las observaciones de mérito, en el sentido de que no fueron solventadas.

Lugar. Las conductas reprochadas al instituto político acontecieron en el estado de Zacatecas, puesto que las irregularidades se evidenciaron en: **a)** El procedimiento de revisión de gabinete de su informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal dos mil once, llevado a cabo en las oficinas de la autoridad administrativa electoral y **b)** El

procedimiento de revisión física de la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a dicho informe financiero, realizado en las oficinas que ocupa la dirigencia estatal del Partido Acción Nacional.

1.1.3 De la comisión intencional o culposa

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

Al respecto, el Jurista Francesco Carrara al abordar en su obra⁶ los temas dolo y preterintención, establece que la culpa es la falta de intención, esto es, que en sentido estricto la culpa es la falta de intención en el sujeto activo de provocar las consecuencias que el acto que emprende suscita, por lo que se dice que no se representó mentalmente el resultado de su accionar; mientras que el dolo es la intención de cometer el acto en cuestión y, generar sus consecuencias, por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

Esto es, 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 aquélla que ha fijado su voluntad en la realización de una conducta particular, que es evidentemente ilegal.

En ese tenor, resulta aplicable señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis identificada con el rubro: “DOLO DIRECTO. SUS ELEMENTOS.”, ha sostenido que el dolo directo se presenta cuando la intención del sujeto activo es perseguir directamente el resultado típico y abarca todas las consecuencias; se compone de dos elementos: el intelectual o cognitivo y el volitivo, el primero parte de que el conocimiento es el presupuesto de la voluntad, toda vez que no puede quererse lo que no se conoce; por lo que, para establecer que el sujeto activo quería o aceptaba la realización de un hecho previsto como delito, es necesaria la constancia de la existencia de un conocimiento

⁶ CARRARA, Francesco (1997): “Derecho Penal”. México. Editorial Harla. Primera edición.

previo; esto es, el sujeto activo debe saber qué es lo que hace y conocer los elementos que caracterizan su acción como típica, de manera que ese conocimiento gira en torno a los elementos objetivos y normativos del tipo, no así respecto de los subjetivos. El elemento volitivo supone que la existencia de dolo requiere no solo el conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo, sino también querer realizarlos. Así pues, se integran en el dolo directo el conocimiento de la situación y la voluntad de realizarla.

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

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

Ahora bien, de lo expuesto se desprende que la comprobación de la existencia del dolo resulta compleja, toda vez que necesariamente debe acreditarse que el sujeto activo,

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

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

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

Lo cual se robustece con el criterio de la Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-231/2009, respecto de que el dolo debe estar acreditado ya sea con elementos de

prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia.

Entendido lo anterior, y al tomar en consideración que dicho órgano se ha pronunciado⁷ en el sentido, de que tanto el derecho administrativo sancionador como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, es válido que los principios contenidos y desarrollados por el segundo le son aplicables *mutatis mutandis* al derecho administrativo sancionador electoral, debiendo ser extraídos y adecuados, en lo que sean útiles y pertinentes, a la imposición de sanciones administrativas. Entonces, se puede advertir que le son aplicables los criterios asumidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia penal, así como los establecidos por la doctrina para definir el dolo.

Por lo expuesto, en el caso que nos ocupa, no existe elemento probatorio alguno que genere convicción, respecto de que existió una intención específica del partido político para obtener el resultado de la comisión de la falta —elemento esencial constitutivo del dolo—; sino por el contrario, se considera que existe culpa en el obrar, pues de los elementos que se han analizado se demuestra que ese ente político, obró de manera culposa, de forma negligente ya que realizó una conducta consistente en la omisión de depositar en una cuenta bancaria aperturada en el estado de Zacatecas, las transferencias que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional; señalar la marca, modelo y número de serie de los bienes inmuebles en la relación presentada del inventario de bienes muebles e inmuebles al treinta y uno de diciembre de dos mil once; y presentar facturas vigentes con motivo de las erogaciones realizadas por la cantidad de \$16,048.90 (dieciséis mil cuarenta y ocho pesos 90/100 M.N.)

En consecuencia, las irregularidades se traducen en una falta de atención, cuidado o vigilancia en el cumplimiento de las normas atinentes, sin que se pueda advertir la intencionalidad de infringir la norma, así como tampoco, la de obstaculizar la función del órgano fiscalizador.

⁷ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121-122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

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

1.1.4 De la trascendencia de las normas transgredidas

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 un mismo valor común y se afecta a la misma persona jurídica indeterminada —la sociedad—, por ponerse en peligro el adecuado manejo de los recursos provenientes del erario público, esto es, se impide y obstaculiza la adecuada fiscalización del financiamiento de los partidos políticos.

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

En ese orden de ideas, el Partido Acción Nacional fue omiso en depositar en una cuenta bancaria aperturada en el estado de Zacatecas, las transferencias que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional, dado que dichos recursos fueron depositados en la cuenta bancaria 0526978229 aperturada en la plaza 9244 con sede en el Distrito Federal, con lo cual vulneró lo dispuesto en los artículos 70, numeral 3, fracción II de la Ley Electoral del Estado; 7, 9, numeral 1, fracción III, y 32, numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 70

...

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

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

...”

Por su parte, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 7.

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

“Artículo 9.

1. Está prohibido que los partidos políticos o coaliciones:

...

III. Aperturen cuentas bancarias fuera del Estado de Zacatecas; y

...”

“Artículo 32.

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

...”

Dichos dispositivos legales y reglamentarios prevén la obligación que tienen los partidos políticos de observar las reglas relativas al manejo de los recursos que obtengan por cualquier modalidad de financiamiento, como es el financiamiento público en sus diferentes

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

Es importante resaltar, que tales normas establecen que los partidos políticos nacionales con acreditación ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, deben ajustar su conducta a lo dispuesto en la Ley Electoral del Estado, la Ley Orgánica del Instituto Electoral y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, lo que implica que todos los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, como son las transferencias que reciben de sus Comités Ejecutivos Nacionales, se deben depositar, manejar y controlar a través de cuentas bancarias aperturadas a su nombre en el estado de Zacatecas; por tanto, se deben abstener de aperturar cuentas bancarias fuera de la entidad aún y cuando sus normas internas así lo prevean.

Bajo esa tesitura, los partidos políticos que vulneren las disposiciones de mérito, ponen en riesgo el principio de rendición de cuentas, puesto que obstaculiza a la autoridad el ejercicio de la revisión y análisis en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos.

La irregularidad consistente en que dicho instituto político omitió señalar en la relación que presentó del inventario de bienes muebles e inmuebles al treinta y uno de diciembre de dos mil once, la marca, modelo y número de serie de los bienes inmuebles, se tradujo en la infracción a los artículos 47, numeral 1, fracción XIV; 70, numeral 3, fracción II de la Ley Electoral del Estado; 28, numeral 1, fracción II; 89, numeral 5, y 90 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

...

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

...”

“Artículo 70

...

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

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;

...”

Por su parte, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 28.

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

...

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

...”

“Artículo 89.

...

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

...”

“Artículo 90.

1. *El control de inventarios de activo fijo se llevará a cabo mediante un sistema de asignación de números de inventario y listados para registrar altas y bajas, practicando una toma de inventarios físicos cuando menos una vez al año, dentro del trimestre más próximo al cierre del ejercicio, sirviendo estos listados como soporte contable de la cuenta de activo fijo.*

...”

La normatividad electoral indicada prevé que los partidos políticos tienen la obligación de entregar la documentación que le solicite la Comisión de Administración y Prerrogativas respecto del origen, monto y destino de sus recursos; y de presentar la información respecto de sus bienes muebles e inmuebles, anexando copia del inventario físico que se levante.

De igual forma, con el objeto de que la autoridad electoral cuente con la información exacta respecto del patrimonio de los partidos políticos, impone la obligación de que el control de inventarios de activo fijo se lleve a cabo mediante un sistema de asignación de números de inventario y listados para registrar altas y bajas, en la que se practique una toma de inventarios físicos cuando menos una vez al año, dentro del trimestre más próximo al cierre del ejercicio, a fin de que dichos listados sirvan de base contable de la cuenta de activo fijo que reporte cada partido político.

De conformidad con el formato de la relación pormenorizada de las altas de activo fijo de los partidos políticos (RAAFI), dicho inventario deberá contener: fecha de adquisición; descripción del bien; importe; marca; modelo; número de serie; área de ubicación y nombre del resguardante; y número de inventario, a efecto de que la autoridad electoral conozca el estado patrimonial real de cada instituto político y se encuentre en aptitudes de verificar la información reportada en su contabilidad.

En ese sentido, se tiene que la finalidad de la norma es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, mediante la base de datos del sistema de asignación, en el que se utilice el inventario debidamente requisitado a fin de que conozca la existencia del activo fijo con la que cuenta cada partido político, y

así tener un control real sobre su patrimonio. Además, de que se implemente un control eficaz para el correcto manejo de su contabilidad.

Por tanto, la omisión de presentar el inventario de activo fijo con la totalidad de los requisitos establecidos para tal efecto, se traduce en la vulneración a las citadas disposiciones, lo que pone en riesgo los principios de transparencia y debida rendición de cuentas, puesto que obstaculiza a la autoridad el ejercicio de la revisión y análisis en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos.

La irregularidad en que incurrió el instituto político consistente en la omisión de presentar facturas vigentes con motivo de las erogaciones realizadas por la cantidad de \$16,048.90 (dieciséis mil cuarenta y ocho pesos 90/100 M.N.), infringió lo dispuesto en los artículos 70, numeral 3, fracción I de la Ley Electoral del Estado; 7, 8, 63 y 67, numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 70

...

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

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

...”

Por su parte, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 7.

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

“Artículo 8.

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

“Artículo 63.

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

“Artículo 67.

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

...”

En los artículos de referencia se precisan las obligaciones específicas que deben observar los partidos políticos respecto de los egresos que efectúen, como es entregar la documentación que los órganos de fiscalización les requieran en el marco de las auditorías y verificaciones de sus ingresos y egresos; conducir su actuar de acuerdo a los lineamientos existentes para la fiscalización de los recursos y cumplir con los requisitos previamente establecidos para la comprobación de los egresos, a saber: **a)** Registrarlos contablemente; **b)** Soportarlos con documentación comprobatoria original, que se expida a

nombre del partido político, por la persona a quien se efectuó el pago, y **c)** Entregar la citada documentación con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables.

En consecuencia, existe la obligación a cargo de los partidos políticos de presentar documentación comprobatoria con la totalidad de los requisitos fiscales, como es que la documentación que se encuentre vigente.

En síntesis, la trascendencia de las disposiciones legales y reglamentarias indicadas, es que la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, tenga seguridad, certeza y transparencia, de los egresos que realicen los institutos políticos, los cuales deberán estar debidamente comprobados y soportados con documentación vigente; asimismo, imponen la obligación de que previa solicitud, dicha documentación sea entregada a la Comisión de Administración y Prerrogativas.

Por consiguiente, la vulneración de las disposiciones de mérito pone en riesgo los principios de transparencia y debida rendición de cuentas, al obstaculizar a la autoridad el ejercicio de la revisión y análisis en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos.

En ese sentido, es dable afirmar que las infracciones en que incurrió el Partido Acción Nacional consisten en que no depositó en una cuenta bancaria aperturada en el estado de Zacatecas, las transferencias que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional; no señaló la marca, modelo y número de serie de los bienes inmuebles en la relación presentada del inventario de bienes muebles e inmuebles al treinta y uno de diciembre de dos mil once, y no presentó facturas vigentes con motivo de las erogaciones realizadas por la cantidad de \$16,048.90 (dieciséis mil cuarenta y ocho pesos 90/100 M.N.), por sí mismas constituyen meras **faltas formales**, ya que con esas irregularidades no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente el incumplimiento de rendir cuentas conforme a lo dispuesto en el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, toda vez que aún y cuando dichas conductas sean distintas, y vulneren diversos preceptos legales, solamente configuran un riesgo o peligro de los bienes jurídicos tutelados, consistentes en la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, sin afectarlos de forma directa.

1.1.5 De los valores jurídicos tutelados o los efectos que pudieron producirse

Sobre este tópico deben tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta; la cual se puede actualizar con una infracción de resultado, peligro abstracto y peligro concreto.

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

En lo que respecta a las infracciones de peligro —abstracto y concreto—, el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico, no es requisito esencial para su acreditación, pues 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 tutelado, para que se considere el daño y la vulneración al supuesto contenido en la norma.

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

En cambio, las infracciones de peligro abstracto son de mera actividad, se consuman con la realización de la conducta supuestamente peligrosa, por lo que no resulta necesario valorar si la conducta asumida puso o no en concreto peligro el bien protegido, para entender consumada la infracción, ilícito o antijurídico descritos en la norma administrativa,

esto es, el peligro no es un elemento de la hipótesis legal, sino la razón o motivo que llevó al legislador a considerar como ilícita de forma anticipada la conducta.

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

Entre esas posibles modalidades de acreditación se advierte un orden de prelación para reprobado las infracciones, pues la misma falta que ocasiona 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 origina la misma falta, en iguales condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

Los bienes jurídicos tutelados por las normas legales y reglamentarias infringidas por el Partido Acción Nacional, son los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas; por lo que las infracciones de **forma** expuestas en el Dictamen Consolidado consistentes en la omisión de: **a)** Depositar en una cuenta bancaria aperturada en el estado de Zacatecas, las transferencias que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional, dado que dichos recursos fueron depositados en la cuenta bancaria 0526978229 aperturada en la plaza 9244 con sede en el Distrito Federal; **b)** Señalar la marca, modelo y número de serie de los bienes inmuebles en la relación presentada del inventario de bienes muebles e inmuebles al treinta y uno de diciembre de dos mil once; y **c)** Presentar facturas vigentes con motivo de las erogaciones realizadas por la cantidad de \$16,048.90 (dieciséis mil cuarenta y ocho pesos 90/100 M.N.); no acreditan la vulneración o afectación de los aludidos bienes jurídicos protegidos, sino el incumplimiento a la obligación de rendir cuentas conforme a lo dispuesto en la Ley Electoral del Estado y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Las irregularidades se traducen en conductas infractoras imputables al partido político, las cuales pusieron en peligro —peligro abstracto— los citados bienes jurídicos tutelados, toda vez que la autoridad fiscalizadora no contó en tiempo con los documentos necesarios para

realizar un debido control y cotejar lo reportado por el partido político en el informe de periodicidad anual del ejercicio fiscal dos mil once.

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

1.1.6 De la reiteración de la infracción (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 como la circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.

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

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

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido Acción Nacional, respecto de la obligación de: depositar en una cuenta bancaria aperturada en el estado de Zacatecas, las transferencias que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional; señalar la marca, modelo y número de serie de los bienes inmuebles en la relación presentada del inventario de bienes muebles e inmuebles al treinta y uno de diciembre de dos mil once, así como presentar facturas vigentes con motivo de las erogaciones realizadas por la cantidad de \$16,048.90 (dieciséis mil cuarenta y ocho pesos 90/100 M.N.).

Además, no existe constancia de que dicho partido político haya cometido de manera constante y repetitiva con anterioridad faltas del mismo tipo.

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

1.1.7 De la singularidad o pluralidad

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

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

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido Acción Nacional **se procede a calificar las faltas**, para ello, se toma en consideración el análisis efectuado a cada uno de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, contenidos en los apartados del 1.1.1 al 1.1.7, los que se tienen por reproducidos como si se insertaran de forma literal.

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

Por consiguiente, se determina que las infracciones imputables a ese partido político, se califican como **leves** en atención a que se trata de faltas formales, que incumplen con diversas normas que ordenan un debido registro contable, cuya actualización no acreditan

plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, consistentes en la certeza y transparencia en la rendición de cuentas; sino únicamente, la puesta en peligro de dichos valores, con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas, como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.

Afirmación, que se robustece con el criterio de 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 que por regla general, resulta adecuado calificar como leves las faltas formales, en atención a que la trascendencia de la norma transgredida, y a que los efectos que producen la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, no pueden estimarse como graves.

Aunado a ello, se toma en consideración que no existió reiteración en las conductas descritas y hubo ausencia de dolo, pues se estimó que la vulneración acreditada derivó de faltas de cuidado por dicho instituto político.

1.2 De la individualización de la sanción

Una vez que se calificaron las faltas acreditadas y analizados los elementos que concurrieron en su comisión, se procede a individualizar la sanción —consecuencia directa de la calificación de la falta—, para lo cual se ponderarán dichos elementos, con el propósito de seleccionar la sanción a imponer y, conforme a los límites que establezca, señalar su medida, en atención a las circunstancias de carácter objetivo —la gravedad de los hechos y sus consecuencias; el tiempo, modo y lugar de ejecución— y subjetivo —grado de intencionalidad o negligencia y la reincidencia—, como se muestra:

1.2.1 De la calificación de la falta

Este órgano superior de dirección calificó como leves las faltas formales cometidas por el Partido Acción Nacional; en razón de que se trata de faltas que incumplen con diversas

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

Además, existió falta de reiteración de las conductas descritas y hubo ausencia de dolo en el obrar, pues se estimó que las violaciones acreditadas derivaron de una falta de cuidado —culpa negligente—, al abstenerse de depositar en una cuenta bancaria aperturada en el estado de Zacatecas, las transferencias que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional; señalar la marca, modelo y número de serie de los bienes inmuebles en la relación presentada del inventario de bienes muebles e inmuebles al treinta y uno de diciembre de dos mil once, y presentar facturas vigentes con motivo de las erogaciones realizadas por la cantidad de \$16,048.90 (dieciséis mil cuarenta y ocho pesos 90/100 M.N.).

En ese contexto, el Partido Acción Nacional debe ser objeto de una sanción, la cual al tomar en consideración la calificación de las irregularidades y las circunstancias particulares del caso concreto,⁸ se considere apropiada a efecto de disuadirlo de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

1.2.2 De la entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse

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

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

⁸ Tipo de infracción (acción u omisión); circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron; comisión intencional o culposa de la falta; trascendencia de las normas transgredidas; intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta; reiteración de la infracción (vulneración sistemática de una misma obligación); y singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

El partido político al incumplir las obligaciones a que se ha hecho referencia, impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados, y puso en riesgo los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, en tanto que no fue posible verificar que éste cumpliera con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto. La lesión o daño que se genera con este tipo de infracciones es impedir y obstaculizar la adecuada fiscalización del financiamiento del partido político afectando a un mismo valor común, que es la transparencia y rendición de cuentas, sin vulnerar o dañar de manera directa los bienes jurídicos tutelados.

Sin embargo, la afectación no fue significativa, en razón de que si bien el partido político realizó conductas que implican una contravención a lo dispuesto en la Ley Electoral del Estado y el Reglamento de Fiscalización multicitado, 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 consistentes en la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, sino simplemente su puesta en peligro; aunado a que, no se acreditó que hubiera obtenido algún beneficio con motivo de su proceder ilícito.

1.2.3 De la condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia)

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

Dicho criterio se recoge en la Jurisprudencia número 41/2010, publicada en las páginas 545 y 546 de la Compilación 1997-2010 de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Volumen I, cuyo rubro indica: “REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.”.

Ahora bien, el criterio en cita resulta aplicable al presente caso, en el sentido de que la reincidencia es un elemento que debe ser considerado en la contravención de la norma

administrativa, para la individualización de las sanciones, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 265, numeral 4, fracción V de la Ley Electoral del Estado y 139, numeral 2 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

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

1.2.4 De las condiciones socioeconómicas del infractor

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

En este sentido, no pasa desapercibido para esta autoridad electoral, el hecho de que para valorar la capacidad económica del ente 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, tal como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia emitida en el expediente SUP-RAP-0231/2008, en la que ha reconocido que una de las condiciones socioeconómicas que se debe apreciar a efecto de mantener el equilibrio entre la multa que se fija y la capacidad financiera del responsable, es el relativo a la existencia **de sanciones pendientes por cubrir**; asimismo dicho criterio es retomado por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal, al resolver el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales identificado con la clave SM-JDC-0250/2014.

Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se hayan presentado.

En razón de lo anterior, cabe señalar que obra dentro de los archivos de esta autoridad electoral, el siguiente registro de sanciones que le han sido impuestas al Partido Acción Nacional, por este Consejo General:

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL	MONTO TOTAL DE LAS SANCIONES	MONTO DE DEDUCCIONES REALIZADAS	MONTO POR SALDAR
RCG-IEEZ-002/V/2014	\$91,995.73	\$0.00	\$91,995.73

Cabe señalar, que las sanciones de mérito quedaron firmes el veintiocho de agosto de dos mil catorce y el veintidós de septiembre del mismo año, se cumplió el plazo de quince días hábiles para hacer efectivas dichas sanciones de la siguiente ministración de financiamiento público, por tanto ese instituto político tiene un saldo pendiente de \$91,995.73 (Noventa y un mil novecientos noventa y cinco pesos 73/100 M.N.), por dicho concepto.

En ese tenor, resulta necesario precisar que en el caso de que la sanción que corresponda al Partido Acción Nacional por la irregularidad que nos ocupa, resulte ser pecuniaria; ello no afectará de manera grave su capacidad económica aún y cuando tenga la obligación de pagar el monto total a que ascienden las sanciones que han quedado firmes, de conformidad con la Resolución descrita, toda vez que tanto la sanción a que se haga acreedor con motivo de la presente irregularidad que se individualiza, como el total de las sanciones que han quedado firmes, se harán efectivas de las ministraciones de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes que le corresponde a ese partido político para el ejercicio fiscal dos mil quince, el cual de conformidad con el Proyecto de financiamiento equivale a la cantidad de:



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

1.2.5 De la imposición de la sanción

Del análisis a la conducta cometida por el partido político, se desprende lo siguiente:

- Las faltas se calificaron como **leves**.
- Con la actualización de faltas formales no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, sino únicamente su puesta en peligro.
- Se incrementó la actividad fiscalizadora.
- El partido político no presentó una conducta reiterada, no es reincidente y fue una conducta plural.
- El Partido Acción Nacional actuó de manera culposa, de carácter negligente.

Es importante precisar, que en relación con la irregularidad “3” relativa a la revisión física asciende a la cantidad de \$16,048.90 (dieciséis mil cuarenta y ocho pesos 90/100 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 al momento de llevar a cabo la individualización, se debe considerar otros elementos, como son los objetivos y 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 y la reiteración de la falta.

Ello se robustece con el criterio de 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 cual reconoce que en ciertos casos, queda al arbitrio de la autoridad estimar o no el monto total implicado en las irregularidades cometidas, cuando sea determinable, para ello debe precisarse con claridad el origen del monto involucrado.

En la especie, se considera oportuno aplicar el criterio establecido por dicho órgano jurisdiccional electoral en el recurso de apelación SUP-RAP-29/2007, en el que señaló que resulta incorrecto que al tratarse de faltas formales, al momento de determinar el monto de la sanción, se tome como parámetro el monto involucrado; ello es así, dado que no existe una vulneración sustantiva, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de la debida rendición de cuentas.

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

“Artículo 264

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

I. Respecto de los partidos políticos:

a) Con amonestación pública;

- b) *Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;*
 - c) *Con hasta un tanto del monto ejercido en exceso, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña o campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta dos tantos;*
 - d) *Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;*
 - e) *Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, por la violación a lo dispuesto en la Constitución, respecto de la prohibición de realizar expresiones que denigren a las instituciones, partidos o calumnien a las personas;*
 - f) *Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;*
 - g) *Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.*
- ...”

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

Por lo que, las conductas que prohíbe el artículo 253 de la Ley Electoral del Estado,⁹ con excepción de la señaladas en el numeral 2, fracciones III, VI y X serán sancionadas en

⁹ En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurrir los partidos políticos.

atención a dos factores de vital importancia, como son la gravedad de la infracción y el grado de responsabilidad del infractor con:

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

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

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

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

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

En ese tenor, al individualizar la sanción se debe atender a la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹⁰ es precisamente esta disuasión la finalidad que debe perseguir una sanción.

Bajo esa tesitura, corresponde seleccionar cuál de las sanciones previstas en el artículo 264, fracción I de la Ley Electoral del Estado, resulta idónea para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Al respecto, es importante referir el criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-518/2011, en donde señaló que al calificar la falta como leve, resulta incuestionable que la sanción a imponer, si bien podría situarse en la mínima —amonestación— lo cierto es que por las

¹⁰ Así lo ha sostenido en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-114/09.

circunstancias que rodean las condiciones del infractor, la cuantificación de la sanción debe moverse hacia el punto inmediato siguiente de mayor gravedad consistente en una multa.

En ese sentido, en el presente caso se calificaron como leves las **faltas formales** acreditadas e imputadas al Partido Acción Nacional que motivaran las irregularidades “1” y “3” relativas a la revisión de gabinete, así como la irregularidad “3”, correspondiente a la revisión física, del Dictamen Consolidado de la Comisión de Administración y Prerrogativas, al tomar en consideración que las infracciones cometidas por dicho instituto político, solo pusieron en peligro los bienes jurídicos tutelados; asimismo, que no se encontraron elementos para considerarlas intencionales o dolosas, que no existe un monto involucrado que incida en la imposición de la sanción y que tampoco fueron reincidentes, reiteradas, ni sistemáticas. Además, de que no se acreditó un eventual beneficio o lucro obtenido por ese partido político con la comisión de las faltas.

Así las cosas, se tiene que derivado del estudio efectuado de las conductas infractoras, las sanciones contenidas en el artículo 264, numeral 1, fracción I, incisos b), d) y g) de la Ley Electoral del Estado, no resultan idóneas para ser impuestas al Partido Acción Nacional, por que resultarían excesivas y desproporcionadas en atención a las circunstancias objetivas y subjetivas en las que se cometieron las conductas irregulares.

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

Asimismo, la sanción que por este medio se impone, atiende a lo dispuesto por los artículos 264, numeral 1, fracción I, inciso a) y 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado vigente en dos mil once; y a los criterios de proporcionalidad y necesidad establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-454/2012.

B) Irregularidades de fondo:

1. De la irregularidad No. “4”: El partido político excedió por la cantidad de \$210.00, el límite máximo de doscientas cuotas de salario mínimo que puede ser otorgado a una sola persona física en el transcurso de un mes, por concepto de reconocimientos por participación actividades políticas (REPAP’S), equivalente a la cantidad de \$11,340.00 (once mil trescientos cuarenta pesos 00/100 M.N.).

1.1 De la calificación de la falta

La adecuada calificación de la falta que se acreditó en el Dictamen Consolidado, deberá sustentarse en el examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa; por lo que, se procede a su análisis como se muestra:

1.1.1 Del tipo de infracción (acción u omisión)

Según la Real Academia de la Lengua Española, define acción como “el ejercicio de la posibilidad de hacer”, o bien, “el resultado de hacer”; y omisión como la “abstención de hacer o decir”, o bien, “la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado.”.

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

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída en el recurso de apelación SUP-RAP-98/2003, señaló que en sentido estricto las

infracciones de acción se realizan a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

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

En la especie, la conducta irregular en que incurrió el Partido Acción Nacional, se traduce en un incumplimiento a una acción ordenada en los artículos 47, numeral 1, fracciones I y XIV; 70, numeral 3, fracción I de la Ley Electoral del Estado; 7, 8, 28, numeral 1, fracción II y 71 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por lo que la falta objeto de estudio se efectuó a través de una acción, toda vez que el partido político en cita excedió por la cantidad de \$210.00, el límite máximo de doscientas cuotas de salario mínimo que puede ser otorgado a una sola persona física en el transcurso de un mes, por concepto de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP'S), equivalente a la cantidad de \$11,340.00 (once mil trescientos cuarenta pesos 00/100 M.N.), con lo cual se configura una infracción a la normatividad electoral en materia de fiscalización.

1.1.2 De las circunstancias de modo, tiempo y lugar

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:

Modo. El Partido Acción Nacional cometió una infracción a la normatividad electoral, al exceder por la cantidad de \$210.00, el límite máximo de doscientas cuotas de salario mínimo que puede ser otorgado a una sola persona física en el transcurso de un mes, por

concepto de reconocimientos por actividades políticas (REPAP'S), equivalente a la cantidad de \$11,340.00 (once mil trescientos cuarenta pesos 00/100 M.N.).

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, la infracción atribuida al Partido Acción Nacional, se concretizó en el ejercicio fiscal dos mil once y se evidenció en el procedimiento de revisión física de la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a su informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal de mérito; en específico en tres momentos: **a)** Una vez que mediante el oficio OF/IEEZ/1GAB-ORD-2011/PAN/CAP No. 098/12 del dieciséis de abril de dos mil doce, se notificó dicha irregularidad al Partido Acción Nacional, a efecto de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes para su solventación; **b)** Cuando a través del oficio OF/IEEZ/2GAB-ORD-2011/PAN/CAP No. 114/12 del dieciocho de mayo de dos mil doce, de nueva cuenta se informó a ese instituto político que la irregularidad de mérito, no fue solventada, reiterándole la solicitud de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes, para su solventación y **c)** Cuando por oficio OF/IEEZ/3GAB-ORD-2011/PAN/CAP No. 152/12 del quince de junio de dos mil doce, se informó al partido político el resultado final de la irregularidad de mérito, en el sentido de que no fue solventada.

Lugar. La conducta reprochada al partido político aconteció en el estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión de gabinete de su informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal dos mil once, llevado a cabo en las oficinas de la autoridad administrativa electoral.

1.1.3 De la comisión intencional o culposa

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

Al respecto, el Jurista Francesco Carrara al abordar en su obra¹¹ los temas dolo y preterintención, establece que la culpa es la falta de intención; esto es, que en sentido estricto la culpa es la falta de intención en el sujeto activo de provocar las consecuencias que el acto que emprende suscita, por lo que se dice que no se representó mentalmente el resultado de su accionar; mientras que el dolo es la intención de cometer el acto en cuestión y, generar sus consecuencias, por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

Esto es, 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 que ha fijado su voluntad en la realización de una conducta particular, que es evidentemente ilegal.

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

Igualmente, es válido distinguir que el dolo a su vez admite dos modalidades: directo y eventual, por lo que respecta a este último la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las tesis cuyo rubros indican: “DOLO EVENTUAL. CUANDO SE CONFIGURA.” y “DOLO

¹¹ CARRARA, Francesco (1997): “Derecho Penal”. México. Editorial Harla. Primera edición.

EVENTUAL. SU DEBIDA MOTIVACIÓN. (LEGISLACIÓN PENAL DEL ESTADO DE MÉXICO).”, ha señalado en esencia, que cuando la mecánica de los hechos conduzca a determinar que el sujeto activo conscientemente inicia una conducta, previendo la posibilidad de un resultado ilícito, tácitamente acepta la eventualidad de su actualización y debe imputársele éste a título de dolo eventual, pues concurre la imputabilidad de las consecuencias, al preverlas el activo como posibles, sin tenerlas directamente en su objetivo inicial. Esta modalidad del dolo se actualiza cuando el agente: **a)** Prevé como posible el resultado típico; y, **b)** Acepta la realización del hecho descrito por la ley; luego, no es el resultado típico el fin inmediato querido por el actor con su conducta, sino que al haber considerado seriamente posible su realización, con él se conforma o lo acepta, o dicho de otra manera, al desplegar su conducta confía en que no se produzca.

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

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

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

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

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

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

Entendido lo anterior, y al tener presente que la citada instancia se ha pronunciado¹² en el sentido, de que tanto el derecho administrativo sancionador como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, es válido que los principios contenidos y desarrollados por el segundo le son aplicables *mutatis mutandis* al derecho administrativo

¹² Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121-122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

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

A partir de lo expuesto, en el caso que nos ocupa, no existe elemento probatorio alguno que genere convicción respecto de que existió una intención específica del Partido Acción Nacional, para obtener el resultado de la comisión de la falta —elemento esencial constitutivo del dolo—; sino por el contrario, se considera que existe culpa en el obrar, pues de los elementos que se han analizado se demuestra que ese ente político, obró de manera culposa, de forma negligente, al exceder por la cantidad de \$210.00, el límite máximo de doscientas cuotas de salario mínimo que puede ser otorgado a una sola persona física en el transcurso de un mes, por concepto de reconocimientos por actividades políticas (REPAP'S), equivalente a la cantidad de \$11,340.00 (once mil trescientos cuarenta pesos 00/100 M.N.), sin que se pueda advertir la intencionalidad de infringir la norma, así como tampoco la de obstaculizar la función del órgano fiscalizador.

Situación que es concordante con los criterios señalados en los párrafos anteriores, ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia. En consecuencia, la infracción se traduce en una falta de atención, cuidado o vigilancia en el cumplimiento de las normas atinentes.

Cabe precisar, que el hecho de que no se acredite una intención en el obrar del Partido Acción Nacional, no implica que no se hayan vulnerado el 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; y que no sea responsable de la conducta, pues como ha quedado demostrado, dicho partido político transgredió la normatividad electoral, por ende, es sujeto de una sanción como consecuencia de su conducta infractora.

1.1.4 De la trascendencia de las normas transgredidas

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

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

En ese orden de ideas, el Partido Acción Nacional al exceder por la cantidad de \$210.00, el límite máximo de doscientas cuotas de salario mínimo que puede ser otorgado a una sola persona física en el transcurso de un mes, por concepto de reconocimientos por actividades políticas (REPAP'S), equivalente a la cantidad de \$11,340.00 (once mil trescientos cuarenta pesos 00/100 M.N.), vulneró lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracciones I y XIV, y 70, numeral 3, fracción I de la Ley Electoral del Estado; 7, 8, 28, numeral 1, fracción II y 71 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

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

...

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

...

“Artículo 70

...

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

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

...”

Por su parte, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 7.

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

“Artículo 8.

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

“Artículo 28.

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

...

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

- II. *Permitir la práctica de verificaciones y auditorías por los órganos del Instituto facultados por la Ley Electoral y la Ley Orgánica, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto de sus ingresos y egresos;*

...”

“Artículo 71.

1. *Las erogaciones realizadas por los partidos políticos como reconocimientos por participación en actividades políticas a una sola persona física, no podrán exceder de dos mil cuatrocientos (2,400) cuotas de salario mínimo, dentro del transcurso de un año, y de doscientos (200) cuotas de salario mínimo en el transcurso de un mes salvo los funcionarios partidistas con cargos directivos. En ambos casos, tales erogaciones deberán estar soportadas de conformidad con lo establecido en los artículos 69 y 70 del presente Reglamento.”*

La normatividad electoral de mérito establece la obligación que tienen los partidos políticos de ajustar su conducta a lo dispuesto en la Ley Electoral del Estado, la Ley Orgánica del Instituto Electoral y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Asimismo, prevé que por concepto de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP´S), los partidos políticos pueden otorgar a sus militantes o simpatizantes hasta dos mil cuatrocientos cuotas de salario mínimo, dentro del transcurso de un año, y de doscientos cuotas de salario mínimo en el transcurso de un mes, salvo los funcionarios partidistas con cargos directivos; es decir, de conformidad con el salario mínimo vigente en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a \$56.70 (cincuenta y seis pesos 70/100 M.N.), en el ejercicio fiscal de mérito el partido político podía otorgar a una sola persona por dicho concepto, la cantidad límite de \$11,340.00 (once mil pesos trescientos cuarenta pesos 00/100 M.N.).

Por tanto, la finalidad de la norma es 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 lo que, en aras de evitar el abuso de este instrumento y con el objeto de ceñir a los partidos políticos que se apeguen al propósito de la norma, se establecieron límites a este tipo de erogaciones, ya que la naturaleza de su realización es espontánea. En ese sentido, con tal precepto se pretende evitar que a través del citado medio, se realicen pagos para los que el reglamento invocado, establece otras vías.

De lo anterior, es posible concluir que el artículo 71 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, ínsita de forma directa la obligación de rendición de cuentas y el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, por lo cual en el cumplimiento de tales disposiciones subyace ese único valor común.

Bajo esa tesitura, uno de los propósitos de imponer la obligación a los partidos políticos de rendir cuentas de manera correcta ante la autoridad fiscalizadora, es inhibir conductas que tengan por objeto y/o resultado impedir el correcto funcionamiento de la actividad fiscalizadora electoral.

De ahí que sean normas que protegen un bien jurídico de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado en sí, ya que los partidos políticos son parte fundamental del sistema político electoral mexicano, al ser 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 integrantes 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 político en materia de fiscalización origina una lesión que resiente la sociedad e incide en forma directa sobre el Estado.

Así las cosas, la irregularidad en que incurrió ese partido político consistente en que excedió el límite máximo de doscientas cuotas de salario mínimo que puede ser otorgado a una sola persona física en el transcurso de un mes, por concepto de reconocimientos por actividades políticas (REPAP´S), equivalente a la cantidad de \$11,340.00 (once mil pesos trescientos cuarenta pesos 00/100 M.N.); por sí misma, constituye una falta de fondo, al vulnerar de forma directa el bien jurídico tutelado consistente en el uso adecuado de los recursos con los que cuenta el partido político para el sostenimiento de sus fines.

De ahí que, la vulneración de las normas reglamentarias analizadas, sea de gran relevancia, ya que trae consigo la vulneración del citado principio, lo cual trasciende en un

menoscabo del Estado democrático, pues constituye una afectación al principio de legalidad.

1.1.5 De los valores jurídicos tutelados o los efectos que pudieron producirse

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

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

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

En lo que respecta a las infracciones de peligro —abstracto y concreto—, el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico, no es requisito esencial para su acreditación, pues 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 tutelado, para que se considere el daño y la vulneración al supuesto contenido en la norma.

Cabe indicar, que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-188/2008, señaló que en las infracciones de peligro concreto, el tipo requiere la exacta puesta en peligro del bien jurídico, es el resultado típico. Por tanto, requiere la comprobación de la proximidad del peligro al bien jurídico y de la capacidad lesiva del riesgo; por ello, esas las 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 ocasiona 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 origina la misma falta, en iguales condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

Precisado lo anterior, es dable sostener que la conducta del Partido Acción Nacional se traduce en la vulneración a una obligación ordenada por la normatividad electoral, consistente en que las erogaciones realizadas por concepto de reconocimientos por participación en actividades políticas a una sola persona física, en el transcurso de un mes no podrán exceder de doscientos cuotas de salario mínimo; la cual no se encuentra sujeta a su voluntad, puesto que se trata de una norma de orden público y de observancia general, que debe ser acatada en los términos previstos por la normatividad.

En ese sentido, el partido político de mérito al exceder el límite máximo de doscientas cuotas de salario mínimo que puede ser otorgado a una sola persona física en el transcurso de un mes, por concepto de reconocimientos por actividades políticas (REPAP), equivalente a la cantidad de \$11,340.00 (once mil pesos trescientos cuarenta pesos 00/100 M.N.); ocasionó la afectación directa del bien jurídico tutelado, como es garantizar el uso adecuado de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines.

En ese entendido, la irregularidad imputable al partido político se traduce en una infracción **de resultado** que ocasiona un daño directo y real del bien jurídico tutelado protegido por la Legislación Electoral del Estado en materia de financiamiento y gastos de los partidos políticos.

Por tanto, al valorar dicho elemento administrado con los aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche.

1.1.6 De la reiteración de la infracción (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 como la circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.

De modo que, por reiteración de la infracción se debe 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, en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-172/2008, sostuvo que la reiteración se actualiza si existe una falta constante y repetitiva en el mismo sentido, en ejercicios anteriores.

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido Acción Nacional respecto de que se haya excedido el límite máximo de doscientas cuotas de salario mínimo que puede ser otorgado a una sola persona física en el transcurso de un mes, por concepto de reconocimientos por actividades políticas (REPAP'S), equivalente a la cantidad de \$11,340.00 (once mil pesos trescientos cuarenta pesos 00/100 M.N.); y no existe constancia de que dicho instituto político haya cometido de manera constante una falta del mismo tipo.

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

1.1.7 De la singularidad o pluralidad

Existe singularidad en la falta, pues el Partido Acción Nacional cometió una sola irregularidad al exceder el límite máximo de doscientas cuotas de salario mínimo que puede ser otorgado a una sola persona física en el transcurso de un mes, por concepto de reconocimientos por actividades políticas (REPAP'S), equivalente a la cantidad de \$210.00 (doscientos diez pesos 00/100 M.N); asimismo, es de destacar que la citada conducta se traduce en una falta de fondo y de resultado, que afectó directamente el bien jurídico tutelado por las normas transgredidas, como es garantizar el uso adecuado de los recursos con los que cuenta el partido político para el desarrollo de sus fines, en contravención a los artículos 47, numeral 1, fracciones I y XIV; 70, numeral 3, fracción I de la Ley Electoral del Estado; 28, numeral 1, fracción II, y 71 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Ahora bien, en razón de que la irregularidad reprochada se adecua con las tipificadas en el artículo 253, numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado, la falta es procedente y debe sancionarse.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y la imputación subjetiva del Partido Acción Nacional, **se procede a calificar la falta**, para lo cual se considerará el análisis efectuado a cada uno de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, señalados en los puntos del 1.1.1 al 1.1.7 y que en este apartado se tienen por reproducidos como si se insertaran de forma literal.

De igual forma, se toma en cuenta que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-029/2001, SUP-RAP-024/2002, SUP-RAP-031/2002, SUP-RAP-48/2010 y SUP-RAP-96/2010, sostuvo que las

faltas se pueden calificar como levísimas, leves, graves ordinarias, graves especiales y graves mayores.

Bajo esos términos, se determina que la conducta irregular cometida por el Partido Acción Nacional se califica como **grave**, por las razones siguientes:

- No es posible calificarla como levísima ni leve, pues en dichas calificaciones sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias. Lo que en la especie no aconteció.
- La infracción cometida por ese instituto político, consistente en que excedió por la cantidad de \$210.00, el límite máximo de doscientas cuotas de salario mínimo que puede ser otorgado a una sola persona física en el transcurso de un mes, por concepto de reconocimientos por actividades políticas (REPAP'S), equivalente a la cantidad de \$11,340.00 (once mil trescientos cuarenta pesos 00/100 M.N.); no puede ser considerada como una falta formal, pues no se trata simplemente de una indebida contabilidad o un inadecuado soporte documental de ingresos; por el contrario, la infracción en cuestión por sí misma constituye una falta de fondo y de resultado, toda vez que existe una afectación sustancial al bien jurídico tutelado por las normas transgredidas, como es garantizar el uso adecuado de los recursos con los que cuenta el partido político para el desarrollo de sus fines.

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

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

- La conducta del Partido Acción Nacional es de fondo y de resultado, puesto que excedió por la cantidad de \$210.00, el límite máximo de doscientas cuotas de salario mínimo que puede ser otorgado a una sola persona física en el transcurso de un mes, por concepto de reconocimientos por actividades políticas (REPAP'S), equivalente a la cantidad de \$11,340.00 (once mil trescientos cuarenta pesos 00/100 M.N.); 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 con los que cuenta el partido político para el desarrollo de sus fines.

- 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 el transcurso de un mes 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 utilicen este instrumento y se cumpla con tal finalidad, ya que la naturaleza de este tipo de erogaciones, es de realización espontánea y tiene como esencia evitar que a través de este medio, se realicen pagos para los que el reglamento de la materia establece otras vías.

Por ello, ese instituto político al haber excedido 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 desplegada por el partido político se traduce en una transgresión a disposiciones legales y reglamentarias de las cuales tenía previo conocimiento, toda vez que son normas de orden público y de observancia general que impone a los partidos políticos, la obligación de que las erogaciones que realicen como reconocimientos por participación en actividades políticas a una sola persona física, en el transcurso de un mes, no exceda de doscientas cuotas de salario mínimo; misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, que debe ser acatada en los términos en que se encuentra prevista en la normatividad electoral.

De igual forma, evita el abuso excesivo de tal instrumento, y además, ciñe a los partidos políticos a efecto de que lo utilicen con apego a la finalidad de la norma, ya que la naturaleza de su realización es espontánea. Esto es, con tal disposición electoral se pretende evitar 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.

Por lo que, con la conducta ejecutada por el partido político se vulneró de forma real y directa el bien jurídico tutelado por la norma infringida como es garantizar el uso adecuado de los recursos con los que cuenta el partido político para el desarrollo de sus fines.

- El Partido Acción Nacional con anterioridad a la presentación del informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal dos mil once, tuvo pleno conocimiento de las obligaciones contenidas en la norma transgredida, toda vez que en términos de lo previsto en el artículo 47, numeral 1 de la Ley Electoral del Estado, tiene la obligación de conducir su actividades dentro de los cauces previstos en la ley, y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático.

Bajo estos términos, dicho instituto político en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la obligación que tenía de rendir cuentas con apego a los extremos legales y reglamentarios previstos, lo que se traduce en una transgresión a un mandato legal.

- La falta se considera trascendente, en virtud de que ocasionó la afectación directa del bien jurídico tutelado por la norma transgredida, consistente en garantizar el uso adecuado de los recursos con los que cuenta el partido político para el desarrollo de sus fines; lo cual cobra especial relevancia, en razón de que dicho principio es fundamental en el Estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un partido político no observe el límite máximo respecto de las erogaciones que realice por concepto de reconocimientos por participación en actividades políticas a una sola persona física, —doscientos cuotas de salario mínimo

en el transcurso de un mes—, trasciende en un menoscabo del Estado democrático, pues constituye una afectación al principio de legalidad.

En ese orden de ideas, con la conducta en que incurrió el Partido Acción Nacional quedó de manifiesto la falta de previsión para dar cumplimiento a las reglas establecidas en materia de gastos y comprobación de sus recursos.

- La conducta no gravita hacia una de mayor entidad, como sería la gravedad mayor, toda vez que existen circunstancias modificativas que no permiten aumentar la responsabilidad de dicho partido político, a considerar: no realizó una conducta reiterada, existió singularidad en la falta, no se acreditó que existiera dolo en el obrar, por el contrario, dicho partido político obró de manera culposa de carácter negligente; no se desprenden elementos indiciarios que permitan presumir un uso indebido de los recursos; asimismo, no se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.

Por lo expuesto, esta autoridad califica la irregularidad que se analiza como **grave especial**.

1.2 De la individualización de la sanción

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

1.2.1 De la calificación de la falta

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

- La conducta es de fondo y de resultado, puesto que excedió por la cantidad de \$210.00, el límite máximo de doscientas cuotas de salario mínimo que puede ser otorgado a una sola persona física en el transcurso de un mes, por concepto de reconocimientos por actividades políticas (REPAP'S), equivalente a la cantidad de \$11,340.00 (once mil trescientos cuarenta pesos 00/100 M.N.); 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 con los que cuenta para el desarrollo de sus fines.
- La conducta se ubica en la gravedad especial, 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 el transcurso del mes, 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.
- Ese instituto político al haber excedido 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 desplegada por el partido político se traduce en una transgresión a disposiciones legales y reglamentarias relativas que conocía previamente, toda vez que es una norma de orden público y de observancia general que impone a los

partidos políticos, la obligación de que las erogaciones que realicen por concepto de reconocimientos por participación en actividades políticas a una sola persona física, no exceda de doscientas cuotas de salario mínimo en el transcurso de un mes; misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, puesto que se trata de una norma de orden público y de observancia general, que debe ser acatada en los términos en que se encuentra prevista en la normatividad electoral.

- El partido político tenía pleno conocimiento de las obligaciones contempladas en la normatividad transgredida, por ser disposiciones de interés público, de observancia general, porque los partidos políticos tienen la obligación inexorable de conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley, de ahí que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir.
- Existió ausencia de dolo en el obrar —se acreditó culpa negligente—, pues como se indicó la vulneración a las disposiciones legales y reglamentarias acreditadas derivó de una falta de cuidado.
- Existió falta de reiteración de la conducta descrita y singularidad en la falta.

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

En el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió el Partido Acción Nacional; ante esas circunstancias, debe ser objeto de una sanción, la cual al tomar en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso que se analizó,¹³ resulte apropiada a efecto de disuadirlo de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

¹³ Tipo de infracción (acción u omisión); circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron; comisión intencional o culposa de la falta; trascendencia de las normas transgredidas; intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta; reiteración de la infracción (vulneración sistemática de una misma obligación); y singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

1.2.2 De la entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse

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

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

En ese orden de ideas, la infracción cometida por el Partido Acción Nacional vulneró sustancialmente el bien jurídico tutelado consistente en garantizar el uso adecuado de los recursos con los que cuenta el partido político para el desarrollo de sus fines; esto es así, al haber excedido por la cantidad de \$210.00, el límite máximo de doscientas cuotas de salario mínimo que puede ser otorgado a una sola persona física en el transcurso de un mes, por concepto de reconocimientos por actividades políticas (REPAP'S), equivalente a la cantidad de \$11,340.00 (once mil trescientos cuarenta pesos 00/100 M.N.), infringió lo dispuesto por los artículos 47, numeral 1, fracciones I y XIV; 70, numeral 3, fracción I de la Ley Electoral del Estado; 28, numeral 1, fracción II, y 71 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; sin embargo, el hecho de que no cumpliera con la obligación de abstenerse de exceder los límites que establece el Reglamento invocado, por tal concepto, genera el uso inadecuado de sus recursos; no obstante, no se acredita que el referido ente político hubiera obtenido un beneficio con motivo de su proceder ilícito.

1.2.3 De la condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia)

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

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

Dicho criterio se recoge en la Jurisprudencia número 41/2010, publicada en las páginas 545 y 546 de la Compilación 1997-2010 de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Volumen I, cuyo rubro indica: “REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.”.

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

En el caso concreto, no existen en los archivos del Instituto Electoral, medios probatorios que generen convicción respecto a que con anterioridad ese partido político, haya incurrido en conductas iguales o análogas, para que esta autoridad electoral lo considere reincidente respecto de la conducta que aquí se le ha imputado.

1.2.4 De las condiciones socioeconómicas del infractor

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

En este sentido, no pasa desapercibido para esta autoridad electoral, el hecho de que para valorar la capacidad económica del ente 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, tal como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia emitida en el expediente SUP-RAP-0231/2008, en la que ha reconocido que una de las condiciones socioeconómicas que se debe apreciar a efecto de mantener el equilibrio entre la multa

que se fija y la capacidad financiera del responsable, es el relativo a la existencia **de sanciones pendientes por cubrir**; asimismo dicho criterio es retomado por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal, al resolver el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales identificado con la clave SM-JDC-0250/2014.

Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se hayan presentado.

En razón de lo anterior, cabe señalar que obra dentro de los archivos de esta autoridad electoral, el siguiente registro de sanciones que le han sido impuestas al Partido Acción Nacional, por este Consejo General:

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL	MONTO TOTAL DE LAS SANCIONES	MONTO DE DEDUCCIONES REALIZADAS	MONTO POR SALDAR
RCG-IEEZ-002/V/2014	\$91,995.73	\$0.00	\$91,995.73

Cabe señalar, que las sanciones de mérito quedaron firmes el veintiocho de agosto de dos mil catorce y el veintidós de septiembre del mismo año, se cumplió el plazo de quince días hábiles para hacer efectivas dichas sanciones de la siguiente ministración de financiamiento público, por tanto este instituto político tiene un saldo pendiente de \$91,995.73 (Noventa y un mil novecientos noventa y cinco pesos 73/100 M.N.), por dicho concepto.

En ese tenor, resulta necesario precisar que en el caso de que la sanción que corresponda al Partido Acción Nacional por la irregularidad que nos ocupa, resulte ser pecuniaria; ello no afectará de manera grave su capacidad económica aún y cuando tenga la obligación de pagar el monto total a que ascienden las sanciones que han quedado firmes, de conformidad con la Resolución descrita, toda vez que tanto la sanción a que se haga

acreedor con motivo de la presente irregularidad que se individualiza, como el total de las sanciones que han quedado firmes, se harán efectivas de las ministraciones de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes que le corresponde a ese partido político para el ejercicio fiscal dos mil quince, el cual de conformidad con el Proyecto de financiamiento equivale a la cantidad de:

	<p>Proyecto de Financiamiento Público para actividades ordinarias 2015</p>
<p>\$5'589,245.50</p>	

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

1.2.5 De la imposición de la sanción

Del análisis de la conducta infractora cometida por el Partido Acción Nacional, el cual se efectuó con base en los elementos que deben considerarse para graduar o individualizar las sanciones en la materia, contenidos en el artículo 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado, así como en los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y de la sentencia, recaída al expediente SUP-RAP-05/2010;¹⁴ se desprenden los parámetros que se tomarán en cuenta **para seleccionar y**

¹⁴ Asimismo, sirven de base como criterios de orientación las tesis relevantes y de jurisprudencia, cuyos rubros se indican: "SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES"; "SANCIONES. EN SU DETERMINACIÓN, LAS AGRAVANTES O ATENUANTES DERIVADAS DE UNA CONDUCTA IMPUTABLE A UN PARTIDO POLÍTICO, NO PUEDEN AFECTAR LA ESFERA JURÍDICA DE OTROS SUJETOS O ENTES DISTINTOS A AQUÉL, AÚN CUANDO INTEGRAN UNA COALICIÓN"; y "REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN".

graduar la sanción que corresponda, en función de la gravedad de la falta, la responsabilidad del infractor, las circunstancias y condiciones particulares.

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

- 1) No presentó una conducta reiterada.
- 2) No es reincidente.
- 3) Existió singularidad en la falta.
- 4) Existió culpa en el obrar, al ser una conducta negligente.
- 5) No se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.

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

- 1) La infracción en cuestión es de fondo y de resultado, puesto que excedió por la cantidad de \$210.00, el límite máximo de doscientas cuotas de salario mínimo que puede ser otorgado a una sola persona física en el transcurso de un mes, por concepto de reconocimientos por actividades políticas (REPAP'S), equivalente a la cantidad de \$11,340.00 (once mil trescientos cuarenta pesos 00/100 M.N.); 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 con los que cuenta el partido político para el cumplimiento de sus fines.
- 2) La conducta se calificó como grave, en virtud de 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 bienes, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los

documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias; lo que en la especie no aconteció.

- 3) La falta se ubica en la gravedad especial 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 (REPAP´S); por tanto, su objeto es ceñir a los partidos políticos a que utilicen este instrumento con apego a la finalidad de la norma, 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.
- 4) Ese instituto político al haber excedido el límite de referencia, por concepto de reconocimientos por participaciones políticas (REPAP´S), incurrió en un abuso del citado instrumento; y se separó de la finalidad y naturaleza de este tipo de erogaciones.
- 5) La conducta desplegada por el partido político se traduce en una transgresión a disposiciones legales y reglamentarias relativas que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general que imponen a los partidos políticos, la obligación de que las erogaciones que realicen por concepto de reconocimientos por participación en actividades políticas a una sola persona física, no exceda de doscientos cuotas de salario mínimo en el transcurso de un mes; misma que no se encuentra sujeta a su voluntad que debe ser acatada en los términos en que se encuentra prevista en la normatividad electoral.
- 6) El Partido Acción Nacional con anterioridad a la presentación del informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal dos mil once, tuvo pleno conocimiento de las obligaciones contenidas en la norma transgredida, toda vez que en términos de lo previsto en el artículo 47, numeral 2 de la Ley Electoral del Estado, tiene la obligación de sujetarse a las leyes y autoridades electorales en la entidad.

El Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, mediante Acuerdo ACG-063/IV/2009 aprobó el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, que tiene por objeto establecer los criterios, reglas y lineamientos que deberán observar los partidos políticos en la presentación de sus informes financieros al Instituto Electoral, mediante los cuales den cuenta del origen, monto, uso, destino y aplicación del financiamiento que perciban por cualquier modalidad, ordenamiento que fue del conocimiento de la representación de ese instituto político ante el citado órgano superior de dirección y que se publicó en el Periódico Oficial, Órgano de Gobierno del Estado el cinco de diciembre de dos mil nueve en el Suplemento 4 al 97, el cual cabe señalar, se encontraba vigente en el momento en que ese partido político incurrió en la infracción, esto es, el ejercicio fiscal dos mil once, al igual que las reformas y adiciones que el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas aprobó a dicho reglamento mediante Acuerdo ACG-IEEZ-110/IV/2010, del diecisiete de diciembre de dos mil diez publicadas en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado, el dieciocho de diciembre del mismo año.

Por tanto, el partido político de mérito, tuvo pleno conocimiento de las obligaciones a las que estaba sujeto como lo es de respetar el límite máximo de doscientas cuotas de salario mínimo que puede ser otorgado a una sola persona física en el transcurso de un mes, por concepto de reconocimientos por actividades políticas (REPAP´S).

Bajo estos términos, dicho instituto político en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la obligación que tenía de rendir cuentas con apego a los extremos legales y reglamentarios previstos, lo que se traduce en una transgresión a un mandato legal.

- 7) La infracción a las disposiciones legales y reglamentarias relativas a la comprobación de los egresos, se considera trascendente, toda vez que se vincula directamente con el bien jurídico tutelado consistente en garantizar el uso adecuado de los recursos con los que cuenta el partido político para el cumplimiento de sus

finés, en virtud de que dicho principio es fundamental en el Estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un partido político, exceda el límite de erogaciones que realice como reconocimientos por participación en actividades políticas a una sola persona física, —doscientos cuotas de salario mínimo en el transcurso de un mes—, trasciende en un menoscabo del Estado democrático, pues constituye una afectación al principio de legalidad.

- 8) El monto involucrado asciende a la cantidad de \$210.00 (doscientos diez pesos 00/100 M.N), el cual debe ser tomado en cuenta al momento de la imposición de la sanción.

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

“Artículo 264

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

I. Respecto de los partidos políticos:

- a) *Con amonestación pública;*
- b) *Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;*
- c) *Con hasta un tanto del monto ejercido en exceso, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña o campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta dos tantos;*

- d) *Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;*
- e) *Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, por la violación a lo dispuesto en la Constitución, respecto de la prohibición de realizar expresiones que denigren a las instituciones, partidos o calumnien a las personas;*
- f) *Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;*
- g) *Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.*

...”

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

Por lo que, las conductas que prohíbe el artículo 253 de la Ley Electoral del Estado,¹⁵ con excepción de la señaladas en el numeral 2, fracciones III, VI y X, serán sancionadas en atención a dos factores de vital importancia, como son la gravedad de la infracción y el grado de responsabilidad del infractor con:

- 1) Amonestación pública;
- 2) Multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado;

¹⁵ En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurren los partidos políticos.

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

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

De igual forma, al individualizar la sanción se debe atender a la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹⁶, es precisamente esta disuasión, la finalidad que debe perseguir una sanción.

En ese contexto, al tomar en consideración que la falta desplegada por el Partido Acción Nacional, consistente en haber excedido por la cantidad de **\$210.00 (doscientos diez pesos)**, el límite máximo de doscientas cuotas de salario mínimo que puede ser otorgado a una sola persona física en el transcurso de un mes, por concepto de reconocimientos por

¹⁶ Así lo ha sostenido en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09.

actividades políticas (REPAP'S), equivalente a la cantidad de \$11,340.00 (once mil trescientos cuarenta pesos 00/100 M.N.), se adecua al supuesto señalado en el artículo 253 numeral 2, fracción III de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, que a la letra reza:

“ARTÍCULO 253

...

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

...

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

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

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

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

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

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

Con base en lo expuesto, es preciso señalar que las **agravantes** que concurrieron en la irregularidad que por esta vía se sanciona, consistieron en que dicha infracción es de naturaleza sustantiva o de fondo, que produjo una afectación directa al bien jurídico

tutelado consistente en garantizar el uso adecuado de los recursos con los que cuenta dicho partido político para el cumplimiento de sus fines, esto es así, al haber excedido el límite máximo de doscientas cuotas de salario mínimo que puede ser otorgado a una sola persona física en el transcurso de un mes, por concepto de reconocimientos por actividades políticas (REPAP´S).

Lo anterior se tradujo en el abuso excesivo de dicho instrumento, puesto que su naturaleza y finalidad es 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 lo que, con la infracción a la normatividad electoral el partido político de mérito abusó de este instrumento y no se apegó al propósito de la norma transgredida; razón por la cual la infracción se consideró trascendente, en la medida en que generó en un menoscabo del Estado democrático, pues constituye una afectación al principio de legalidad; asimismo, la conducta se calificó como **grave especial** por las circunstancias que confluieron en su ejecución, así como las particulares del ente infractor, y se tradujo en una transgresión a un mandato legal y reglamentario, toda vez que el partido político por su propia naturaleza de entidad de interés público tenía la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba que debía apegarse al límite de doscientas cuotas de salario mínimo establecido como obligación de los partidos políticos para otorgar a una sola persona física en el transcurso de un mes, por concepto de reconocimientos por actividades políticas, lo que en la especie no aconteció. En ese sentido, el Partido Acción Nacional en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la obligación que tenía de rendir cuentas con apego a los extremos legales y reglamentarios previstos.

Por otra parte, cabe advertir que las **atenuantes** que se presentaron en la comisión de la falta, se hicieron consistir en que la conducta infractora de dicho partido político no fue reiterada, no es reincidente, existió singularidad en la falta, existió culpa en el obrar, al ser una conducta negligente, no empleó simulaciones o maquinaciones para justificar la irregularidad y evadir su responsabilidad y no se cuenta con elementos para determinar un eventual beneficio o lucro obtenido con la comisión de la falta.

Sentado lo anterior este Consejo General estima, que atendiendo a la cantidad y calidad de las atenuantes y agravantes que se presentaron en la comisión de la falta, a los elementos circunstanciales, tanto objetivos como subjetivos que rodearon la contravención de las normas electorales, a la gravedad de la falta, a la afectación al bien jurídico tutelado consistente en garantizar el uso adecuado de los recursos con los que cuenta dicho partido político para el cumplimiento de sus fines; este Consejo General en ejercicio de su **facultad de arbitrio**, considera que la sanción a aplicar al Partido Acción Nacional debe fijarse en **un tanto igual** con el que excedió el límite máximo de doscientas cuotas de salario mínimo que puede ser otorgado a una sola persona física en el transcurso de un mes, por concepto de reconocimientos por actividades políticas (REPAP'S) equivalente a la cantidad de \$11,340.00 (once mil trescientos cuarenta pesos 00/100 M.N.), que asciende a la cantidad de **\$210.00 (doscientos diez pesos 00/100 M.N)**, ello en razón de las circunstancias que quedaron previamente explayadas y además se considera que en atención al principio de proporcionalidad de las sanciones, dicha cantidad que es equivalente al monto total con el que se excedió el límite permitido, no resulta excesiva en el presente caso.

Por lo expuesto y fundado este Consejo General colige, que el Partido Acción Nacional, sea sancionado con la cantidad de **\$210.00 (doscientos diez pesos 00/100 M.N)**, monto que resulta de multiplicar el importe que dicho instituto político erogó por encima del límite autorizado para otorgar REPA'P'S a una persona física en el transcurso de un mes; por el cien por ciento (100%), es menester señalar, que dicha sanción encuentra sustento en la hipótesis prevista en el artículo 264 numeral 1, fracción I, inciso c) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, asimismo la operación aritmética por el que resulta dicho importe se detalla a continuación:

IMPORTE PERMITIDO PARA EROGAR POR MES EN UNA SOLA PERSONA FÍSICA POR CONCEPTO DE REPAP'S	IMPORTE QUE EL PARTIDO EROGÓ POR ENCIMA DEL LÍMITE PERMITIDO	IMPORTE EXCEDENTE MULTIPLICADO POR EL CIENTO POR CIENTO (100%)	MONTO DE LA SANCIÓN
\$11,340.00 (200 cuotas de salario mínimo)	\$210.00	100%	\$210.00

vigente)			
----------	--	--	--

Una vez que quede firme la presente determinación, dicha sanción económica deberá pagarse en el ejercicio fiscal dos mil quince, en la Dirección Ejecutiva de Administración y Prerrogativas del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, con el apercibimiento que de no hacerlo, se deducirá de la siguiente ministración del financiamiento público ordinario que corresponda a ese ejercicio.

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

Además, se considera que dada la cantidad que se impone como sanción, el citado instituto político cuenta con capacidad económica, ya que no es de carácter gravoso ni resulta desproporcionada, en razón de que al confrontar dicho monto con la cantidad total de las prerrogativas que recibirá de este Instituto Electoral del Estado de Zacatecas de conformidad con el Proyecto de financiamiento público correspondiente al ejercicio fiscal dos mil quince, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, que asciende a la cantidad total de \$5'589,245.50 (Cinco millones quinientos ochenta y nueve mil doscientos cuarenta y cinco pesos 50/100 M.N.), sin duda alguna no se afecta su patrimonio, en virtud de que la cuantía que representa la sanción impuesta equivale al 0.00375%. Por tanto se advierte, que la cantidad de mérito no pondrá en riesgo la subsistencia, la operatividad, ni el desarrollo de las actividades que tiene encomendadas.

Aunado, al hecho de que el Partido Acción Nacional está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política del Estado de Zacatecas y la propia Ley Electoral.

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

2. De la irregularidad No. “5”: El partido político no recuperó durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos de las cuentas por cobrar del cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, por un monto total de \$823,955.47 (ochocientos veintitrés mil novecientos cincuenta y cinco pesos 47/100 M.N.).

2.1 De la calificación de la falta

La adecuada calificación de la falta que se acreditó en el Dictamen Consolidado, deberá sustentarse en el examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa; por lo que, se procede a su análisis como se muestra:

2.1.1 Del tipo de infracción (acción u omisión)

Según la Real Academia de la Lengua Española, define acción como “el ejercicio de la posibilidad de hacer”, o bien, “el resultado de hacer”; y omisión como la “abstención de hacer o decir”, o bien, “la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado.”.

Por tanto, la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída en el recurso de apelación SUP-RAP-98/2003, señaló que en sentido estricto las infracciones de acción se realizan a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

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

En la especie, la conducta irregular en que incurrió el Partido Acción Nacional, se traduce en un incumplimiento a una acción ordenada en los artículos 70, numeral 3, fracción II de la Ley Electoral del Estado y 85, numeral 4 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por lo que la falta que se analiza se efectuó a través de una **omisión**, toda vez que el partido político, durante el ejercicio fiscal dos mil once, no recuperó los saldos de las cuentas por cobrar del cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, por un monto total de \$823,955.47 (ochocientos veintitrés mil novecientos cincuenta y cinco pesos 47/100 M.N.), con lo cual se configuró la infracción a la normatividad electoral en materia de fiscalización.

2.1.2 De las circunstancias de modo, tiempo y lugar

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:

Modo. El Partido Acción Nacional no recuperó durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos de las cuentas por cobrar del cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, por un monto total de \$823,955.47 (ochocientos veintitrés mil novecientos cincuenta y cinco pesos 47/100 M.N.).

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, la infracción atribuida al Partido Acción Nacional, se concretizó en el ejercicio fiscal dos mil once y se evidenció en el procedimiento de revisión de gabinete de su informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal de mérito; en específico en tres momentos: **a)** Una vez que mediante el oficio OF/IEEZ/1GAB-ORD-2011/PAN/CAP No. 098/12 del dieciséis de abril de dos mil doce, se notificó dicha irregularidad al Partido Acción Nacional, a efecto de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes para su solventación; **b)** Cuando a través del oficio OF/IEEZ/2GAB-ORD-2011/PAN/CAP No. 114/12 del dieciocho de mayo de dos mil doce, de nueva cuenta se informó a ese instituto político que dicha irregularidad no fue solventada, reiterándole la solicitud de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes, para su solventación, y **c)** Cuando por oficio OF/IEEZ/3GAB-ORD-2011/PAN/CAP No. 152/12 del quince de junio de dos mil doce, se informó a dicho instituto político el resultado final de la irregularidad de mérito, en el sentido de que no fue solventada.

Lugar. La conducta reprochada al partido político aconteció en el estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión de gabinete de su informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal dos mil once, llevado a cabo en las oficinas de la autoridad administrativa electoral.

2.1.3 De la comisión intencional o culposa

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

Al respecto, el Jurista Francesco Carrara al abordar en su obra¹⁷ los temas dolo y preterintención, establece que la culpa es la falta de intención; esto es, que en sentido estricto la culpa es la falta de intención en el sujeto activo de provocar las consecuencias que el acto que emprende suscita, por lo que se dice que no se representó mentalmente el resultado de su accionar; mientras que el dolo es la intención de cometer el acto en cuestión y, generar sus consecuencias, por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

Esto es, 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 que ha fijado su voluntad en la realización de una conducta particular, que es evidentemente ilegal.

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

Igualmente, es válido distinguir que el dolo a su vez admite dos modalidades: directo y eventual, por lo que respecta a este último la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las tesis cuyo rubros indican: “DOLO EVENTUAL. CUANDO SE CONFIGURA.” y “DOLO

¹⁷ CARRARA, Francesco (1997): “Derecho Penal”. México. Editorial Harla. Primera edición.

EVENTUAL. SU DEBIDA MOTIVACIÓN. (LEGISLACIÓN PENAL DEL ESTADO DE MÉXICO).”, ha señalado en esencia, que cuando la mecánica de los hechos conduzca a determinar que el sujeto activo conscientemente inicia una conducta, previendo la posibilidad de un resultado ilícito, tácitamente acepta la eventualidad de su actualización y debe imputársele éste a título de dolo eventual, pues concurre la imputabilidad de las consecuencias, al preverlas el activo como posibles, sin tenerlas directamente en su objetivo inicial. Esta modalidad del dolo se actualiza cuando el agente: **a)** Prevé como posible el resultado típico; y, **b)** Acepta la realización del hecho descrito por la ley; luego, no es el resultado típico el fin inmediato querido por el actor con su conducta, sino que al haber considerado seriamente posible su realización, con él se conforma o lo acepta, o dicho de otra manera, al desplegar su conducta confía en que no se produzca.

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

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

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

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

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

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

Entendido lo anterior, y al tener presente que la citada instancia se ha pronunciado¹⁸ en el sentido, de que tanto el derecho administrativo sancionador como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, es válido que los principios contenidos y desarrollados por el segundo le son aplicables *mutatis mutandis* al derecho administrativo

¹⁸ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121-122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

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

A partir de lo expuesto, en el caso que nos ocupa, no existe elemento probatorio alguno que genere convicción respecto de que existió una intención específica del Partido Acción Nacional, para obtener el resultado de la comisión de la falta —elemento esencial constitutivo del dolo—; sino por el contrario, se considera que existe culpa en el obrar, pues de los elementos que se han analizado se demuestra que ese ente político, obró de manera culposa de forma negligente, ya que realizó una conducta consistente en la omisión de recuperar los saldos reportados en cuentas por cobrar correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, por un monto total de \$823,955.47 (ochocientos veintitrés mil novecientos cincuenta y cinco pesos 47/100 M.N.), sin que se pueda advertir la intencionalidad de infringir la norma, así como tampoco la de obstaculizar la función del órgano fiscalizador.

Situación que es concordante con los criterios señalados en los párrafos anteriores, ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia. En consecuencia, la infracción se traduce en una falta de atención, cuidado o vigilancia en el cumplimiento de las normas atinentes.

Cabe precisar, que el hecho de que no se acredite una intención en el obrar del Partido Acción Nacional, no implica que no se hayan vulnerado los bienes jurídicos tutelados consistentes en: garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines; la certeza del destino de los recursos erogados y la transparencia en el registro de los ingresos y egresos; y que no sea responsable de la conducta omisa, pues como ha quedado demostrado, dicho instituto político transgredió la normatividad electoral, por ende, es sujeto de una sanción como consecuencia de su conducta infractora.

2.1.4 De la trascendencia de las normas transgredidas

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

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

En ese orden de ideas, el Partido Acción Nacional realizó una conducta consistente en la omisión de recuperar o comprobar durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos reportados en cuentas por cobrar correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, por un monto total de \$823,955.47 (ochocientos veintitrés mil novecientos cincuenta y cinco pesos 47/100 M.N.), con lo cual infringió lo dispuesto en los artículos 70, numeral 3, fracción II de la Ley Electoral del Estado y 85, numeral 4 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 70

...

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

...

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

...

Por su parte, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 85.

...

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

...”

En principio, resulta oportuno destacar que el precepto legal transcrito obliga a los partidos políticos a llevar en orden su contabilidad, al señalar que deben apearse 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, a efecto de que haya claridad y certeza en el manejo de sus recursos.

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

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

- a) Deudores diversos;
- b) Préstamos al personal;

- c) Gastos por comprobar, y
- d) Anticipo a proveedores; o cualquier otra.

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

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

Ahora bien, no pasa desapercibido para este Órgano Colegiado, que la irregularidad en estudio, fue generada de manera primigenia por diversos miembros del partido, al no comprobar los recursos que recibieron por alguno de los grupos en que se clasifican las cuentas por cobrar; no obstante, dichas conductas constituyen una sola irregularidad, ello es así, en virtud de que los recursos registrados en *“Deudores Diversos”, “Prestamos al Personal”, “Gastos por Comprobar”, “Anticipo a Proveedores”* fueron entregados por el instituto político como un acto inherente a sus facultades de control, administración y aplicación de los recursos que recibe por cualquier modalidad de financiamiento, bajo esa óptica, es dable concluir que a dicho instituto político le correspondía tomar y en su caso ejecutar las medidas necesarias, oportunas, eficaces y legales, que le permitieran recuperar o comprobar los saldos registrados en cuentas por cobrar, con la finalidad de dar cumplimiento cabal a lo dispuesto en el artículo 85, numeral 5 del Reglamento de Fiscalización.

Se reitera que la conducta es atribuible exclusivamente a los partidos políticos, pues tienen la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, de ajustar su conducta y las de sus militantes a los principios del Estado democrático, entregar la documentación comprobatoria y justificativa de las operaciones que realicen, y son los únicos responsables del registro, control, administración y aplicación de los recursos que perciban por cualquier modalidad de financiamiento, tal como lo disponen los artículos 47, numeral 1, fracción XIV parte última, 70, numerales 1 y 3, fracción II de la Ley Electoral del Estado vigente en el ejercicio fiscal dos mil once.

Máxime, si el Partido Político para ejecutar sus actividades cuenta con un órgano interno estatal debidamente acreditado ante esta autoridad administrativa electoral, quien se encarga de la presentación de los informes financieros, así como de recibir y registrar los recursos que conforman su régimen de financiamiento.

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

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

En ese orden de ideas, queda debidamente acreditado que el partido político cuenta en sus estados financieros con saldos positivos en cuentas por cobrar por la cantidad de \$823,955.47 (ochocientos veintitrés mil novecientos cincuenta y cinco pesos 47/100 M.N.), por lo que sí se parte de que la finalidad de la norma es garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines, así como la certeza del destino de los recursos erogados y la transparencia en el registro de los ingresos y egresos; luego la conducta del Partido Acción Nacional genera la vulneración a los principios de certeza y transparencia en el registro de los ingresos y egresos.

Por tanto, la transgresión de las normas legales y reglamentarias que han sido analizadas, resulta ser de gran relevancia en virtud de que trae consigo la vulneración de los citados principios.

2.1.5 De los valores jurídicos tutelados o los efectos que pudieron producirse

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

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

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

En lo que respecta a las infracciones de peligro —abstracto y concreto—, el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico, no es requisito esencial para su acreditación, pues 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 tutelado, para que se considere el daño y la vulneración al supuesto contenido en la norma.

Cabe indicar, que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-188/2008, señaló que en las infracciones de peligro concreto, el tipo requiere la exacta puesta en peligro del bien jurídico, es el resultado típico. Por tanto, requiere la comprobación de la proximidad del peligro al bien jurídico y de la capacidad lesiva del riesgo; por ello, esas 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 ocasiona 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 origina la misma falta, en iguales condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

Los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida y que se le reprochan al Partido Acción Nacional, es garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines, así como la certeza y transparencia en el registro de los ingresos y egresos, por lo que la infracción respecto de la omisión de recuperar o comprobar durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos reportados en cuentas por cobrar correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, que ascienden a la cantidad total de \$823,955.47 (ochocientos veintitrés mil novecientos cincuenta y cinco pesos 47/100 M.N.), acredita la vulneración a los aludidos bienes jurídicos protegidos.

Lo anterior, se señala, 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.

Ello 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 solo hecho de que se incluyeran en las cuentas citadas; posición que es inadmisibles, pues constituiría un fraude a la ley, al permitir que un partido político realizara gastos con financiamiento primordialmente de origen público, sin que tuviera la obligación de demostrar el destino de los recursos para las actividades que constitucional y legalmente tiene encomendadas.

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

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

2.1.6 De la reiteración de la Infracción (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 como la circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.

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

En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-172/2008, sostuvo que la reiteración se

actualiza si existe una falta constante y repetitiva en el mismo sentido, en ejercicios anteriores.

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido Acción Nacional respecto de la obligación de recuperar durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos reportados en cuentas por cobrar, correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, que ascienden a la cantidad total de \$823,955.47 (ochocientos veintitrés mil novecientos cincuenta y cinco pesos 47/100 M.N.), toda vez que por la naturaleza de la obligación, solo se puede vulnerar una vez dentro de un mismo ejercicio fiscal.

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

2.1.7 De la singularidad o pluralidad

Existe singularidad en la falta, pues el Partido Acción Nacional cometió una sola irregularidad consistente en la omisión de recuperar durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos reportados en cuentas por cobrar, correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, que ascienden a la cantidad total de \$823,955.47 (ochocientos veintitrés mil novecientos cincuenta y cinco pesos 47/100 M.N.); conducta que se traduce en una falta de **fondo y de resultado**, la cual afectó directamente los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines; así como la certeza del destino de los recursos erogados por el partido político y la transparencia en el registro de los ingresos y egresos; en contravención a los artículos 70, numeral 3, fracción II de la Ley Electoral del Estado y 85, numeral 4 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Ahora bien, en razón de que la irregularidad reprochada se adecua con las tipificadas en el artículo 253, numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado, la falta es procedente y debe sancionarse.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido Acción Nacional **se procede a calificar la falta**, para lo cual se considerará el análisis efectuado a cada uno de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, señalados en los puntos del 2.1.1 al 2.1.7 y que en este apartado se tienen por reproducidos como si se insertaran de forma literal.

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

Bajo esos términos, se determina que la conducta irregular cometida por el Partido Acción Nacional se califica como **grave**, por las razones siguientes:

- No es posible calificarla como levísima ni leve, pues en dichas calificaciones sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias. Lo que en la especie no aconteció.
- La infracción cometida por ese instituto político, consistente en abstenerse de recuperar o comprobar durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos reportados en cuentas por cobrar, correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, que ascienden a la cantidad total de \$823,955.47 (ochocientos veintitrés mil novecientos cincuenta y cinco pesos 47/100 M.N.); no puede ser considerada como una falta formal, pues no se trata simplemente de una indebida contabilidad o un inadecuado soporte documental de ingresos; por el contrario, la infracción en cuestión por sí misma constituye una falta de fondo y de resultado, toda vez que existe una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son

garantizar a la autoridad fiscalizadora: **a)** El uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines; **b)** La certeza del destino de los recursos erogados y **c)** La transparencia en el registro de los ingresos y egresos.

- La conducta desplegada por el partido político que por esta vía se sanciona, se traduce en una clara transgresión a dispositivos legales y reglamentarios que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general que imponen a los partidos políticos, la obligación de recuperar o comprobar dentro del mismo ejercicio fiscal, los recursos que hayan entregado a su miembros y que se encuentren registrados en cuentas por cobrar; con excepción de aquellas disposiciones de dinero que se hayan realizado en el cuarto (4º) trimestre, caso en el cual el plazo establecido se podrá ampliar hasta la presentación del primer (1º) trimestre del ejercicio fiscal inmediato posterior, misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En ese sentido, es indudable que el Partido Acción Nacional tenía total facilidad para ajustar su conducta, a las pautas que le imponían esos dispositivos jurídicos, situación que no aconteció, pues omitió recuperar o comprobar durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos reportados en cuentas por cobrar, correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, que ascienden a la cantidad total de \$823,955.47 (ochocientos veintitrés mil novecientos cincuenta y cinco pesos 47/100 M.N.).

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

En cuanto a la gravedad de la conducta, se estima que la infracción de reproche debe graduarse como **especial**, y no en el extremo mínimo de la gravedad como sería la ordinaria, ya que viciaría los fines que se persiguen con la facultad punitiva con que se cuenta, pues no debe perderse de vista que el objetivo de la fiscalización de los recursos, es lograr una eficaz transparencia y rendición de cuentas, que permita conocer el total de

los ingresos y su origen, así como el uso y destino de los recursos con que operan los partidos políticos, debiendo comprobar su adecuado y transparente manejo, y que se destinen a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados, lo que en el caso no se encuentra acreditado.

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

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

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

Con independencia de lo anterior, la conducta no gravita hacia una de mayor entidad, como sería la gravedad mayor, toda vez que existen circunstancias modificativas que no permiten aumentar la responsabilidad del Partido Acción Nacional, a considerar: no realizó una conducta reiterada, existió singularidad en la falta, no se acreditó que existiera dolo en el obrar, por el contrario, dicho instituto político obró de manera culposa; además, no se

advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar dicha falta y evadir su responsabilidad.

Por lo expuesto, la irregularidad en estudio es calificada como **grave especial**.

2.2 De la individualización de la sanción

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

2.2.1 De la calificación de la falta

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

- La infracción cometida por ese partido político consistente en la omisión de recuperar o comprobar los saldos reportados en cuentas por cobrar, correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, que ascienden a la cantidad total de \$823,955.47 (ochocientos veintitrés mil novecientos cincuenta y cinco pesos 47/100 M.N.) durante el ejercicio fiscal dos mil once; constituye una falta de fondo y de resultado, toda vez que existió una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, consistentes en: **a)** Garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines; **b)** Certeza del destino de los recursos erogados y **c)** Transparencia en el registro de los ingresos y egresos.

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

- La infracción se considera trascendente derivado de que, si bien es cierto, en primera instancia se conoce a las personas a quienes fueron adjudicados los recursos reportados en cuentas por cobrar, también lo es, que se desconoce si fueron recuperados, o en su caso, las acciones realizadas tendentes a su recuperación; o bien, si se utilizaron para un fin diverso a las actividades propias del partido político.

- El partido político con anterioridad a la presentación del informe financiero anual dos mil once, tenía pleno conocimiento de la obligación de recuperar o comprobar los importes registrados en las cuentas por cobrar tales como: “Deudores Diversos”, “Préstamos al Personal”, “Gastos por Comprobar”, “Anticipo a Proveedores” o cualquier otra, dentro del mismo ejercicio fiscal, con excepción de aquellas disposiciones de dinero que se hubieran realizado en el cuarto (4º) trimestre, caso en el cual el plazo establecido se amplió hasta la presentación del primer (1º) trimestre del ejercicio fiscal siguiente —ejercicio fiscal dos mil doce—; por lo que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir. En ese sentido, es indudable que el partido político tenía total facilidad para ajustar su conducta a los parámetros que le imponía esa disposición, lo cual en la especie no aconteció.

- La conducta infractora se traduce en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, que no se encuentra sujeta a su voluntad, ya que es una norma de interés público y de observancia general que debió ser acatada con puntualidad en la forma prevista por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones. Aunado a que los institutos políticos por su propia

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

- Existió falta de reiteración de la conducta descrita y singularidad en la falta.
- Existió ausencia de dolo en el obrar —se acreditó culpa negligente—, pues como se indicó la vulneración a las disposiciones legales y reglamentarias acreditadas derivó de una falta de cuidado.

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

En el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió el Partido Acción Nacional; ante esas circunstancias, debe ser objeto de una sanción, la cual al tomar en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso que se analizó,¹⁹ resulte apropiada a efecto de disuadirlo de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

2.2.2 De la entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse

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

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por las

¹⁹ Tipo de infracción (acción u omisión); circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron; comisión intencional o culposa de la falta; trascendencia de las normas transgredidas; intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta; reiteración de la infracción (vulneración sistemática de una misma obligación); y singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

irregularidades que desplegó el partido político y si ocasionó un menoscabo en los bienes jurídicamente tutelados.

En ese orden de ideas, la infracción cometida por el Partido Acción Nacional consistente en la omisión de recuperar o comprobar los saldos reportados en cuentas por cobrar, correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, que ascienden a la cantidad total de \$823,955.47 (ochocientos veintitrés mil novecientos cincuenta y cinco pesos 47/100 M.N.), durante el ejercicio fiscal dos mil once, infringió sustancialmente los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, consistentes en: **a)** Garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines; **b)** Certeza del destino de los recursos erogados y **c)** Transparencia en el registro de los ingresos y egresos.

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

Además, esta autoridad electoral administrativa estima que en la presente irregularidad, existió un beneficio económico en su favor, que corresponde a la cantidad de \$823,955.47 (ochocientos veintitrés mil novecientos cincuenta y cinco pesos 47/100 M.N.), en razón de que dicho importe careció de la documentación necesaria para acreditar y justificar que su aplicación fue para fines partidistas.

2.2.3 De la condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia)

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

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

Dicho criterio se recoge en la Jurisprudencia número 41/2010, publicada en las páginas 545 y 546 de la Compilación 1997-2010 de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Volumen I, cuyo rubro indica: “REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.”.

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

En el caso concreto, no existen en los archivos del Instituto Electoral, medios probatorios que generen convicción respecto a que con anterioridad, el citado partido político, hubiera incurrido en conductas iguales o análogas para que esta autoridad electoral lo considere reincidente respecto de la conducta que se ha analizado.

2.2.4 De las condiciones socioeconómicas del infractor

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

En este sentido, no pasa desapercibido para esta autoridad electoral, el hecho de que para valorar la capacidad económica del ente 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, tal como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia emitida en el expediente SUP-RAP-0231/2008, en la que ha reconocido que una de las condiciones

socioeconómicas que se debe apreciar a efecto de mantener el equilibrio entre la multa que se fija y la capacidad financiera del responsable, es el relativo a la existencia **de sanciones pendientes por cubrir**; asimismo dicho criterio es retomado por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal, al resolver el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales identificado con la clave SM-JDC-0250/2014.

Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se hayan presentado.

En razón de lo anterior, cabe señalar que obra dentro de los archivos de esta autoridad electoral, el siguiente registro de sanciones que le han sido impuestas al Partido Acción Nacional, por este Consejo General:

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL	MONTO TOTAL DE LAS SANCIONES	MONTO DE DEDUCCIONES REALIZADAS	MONTO POR SALDAR
RCG-IEEZ-002/V/2014	\$91,995.73	\$0.00	\$91,995.73

Cabe señalar, que las sanciones de mérito quedaron firmes el veintiocho de agosto de dos mil catorce y el veintidós de septiembre del mismo año, se cumplió el plazo de quince días hábiles para hacer efectivas dichas sanciones de la siguiente ministración de financiamiento público, por tanto este instituto político tiene un saldo pendiente de \$91,995.73 (Noventa y un mil novecientos noventa y cinco pesos 73/100 M.N.), por dicho concepto.

En ese tenor, resulta necesario precisar que en el caso de que la sanción que corresponda al Partido Acción Nacional por la irregularidad que nos ocupa, resulte ser pecuniaria; ello no afectará de manera grave su capacidad económica aún y cuando tenga la obligación de pagar el monto total a que ascienden las sanciones que han quedado firmes, de

conformidad con la Resolución descrita, toda vez que tanto la sanción a que se haga acreedor con motivo de la presente irregularidad que se individualiza, como el total de las sanciones que han quedado firmes, se harán efectivas de las ministraciones de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes que le corresponde a ese partido político para el ejercicio fiscal dos mil quince, el cual de conformidad con el Proyecto de financiamiento equivale a la cantidad de:

	<p>Proyecto de Financiamiento Público para actividades ordinarias 2015</p>
	\$5'589,245.50

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

2.2.5 De la imposición de la sanción

Del análisis de la conducta infractora cometida por el Partido Acción Nacional, el cual se efectuó con base en los elementos que deben considerarse para graduar o individualizar las sanciones en la materia, contenidos en el artículo 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado, así como en los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-05/2010;²⁰ se desprenden los parámetros que se tomarán en cuenta **para seleccionar y**

²⁰ Asimismo, sirven de base como criterios de orientación las tesis relevantes y de jurisprudencia, cuyos rubros se indican: "SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES"; "SANCIONES. EN SU DETERMINACIÓN, LAS AGRAVANTES O ATENUANTES DERIVADAS DE UNA CONDUCTA

graduar la sanción que corresponda, en función de la gravedad de la falta, la responsabilidad del infractor, las circunstancias y condiciones particulares.

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

- 1) No presentó una conducta reiterada.
- 2) No es reincidente.
- 3) No existió dolo en el obrar; sin embargo, sí se desprenden elementos para considerar que dicho partido político, obró de manera culposa de forma negligente.
- 4) Existe singularidad en la falta.
- 5) No se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.

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

- 1) La conducta del Partido Acción Nacional es de **fondo y de resultado** puesto que omitió recuperar o comprobar durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos reportados en cuentas por cobrar, correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, que ascienden a la cantidad total de \$823,955.47 (ochocientos veintitrés mil novecientos cincuenta y cinco pesos 47/100 M.N.), lo que generó un daño real y directo a los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, consistentes en: **a)** Garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines; **b)** Certeza del destino de los recursos erogados y **c)** Transparencia en el registro de los ingresos y egresos.

- 2) La conducta se calificó como **grave**, en virtud de que no es posible calificarla como levisima o leve, pues en dichas calificaciones sólo pueden estar incluidas aquellas

IMPUTABLE A UN PARTIDO POLÍTICO, NO PUEDEN AFECTAR LA ESFERA JURÍDICA DE OTROS SUJETOS O ENTES DISTINTOS A AQUÉL, AÚN CUANDO INTEGRAN UNA COALICIÓN"; y "REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN".

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 que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias; lo cual en la especie no aconteció.

- 3) La conducta se ubica en la **gravedad especial**, puesto que se acredita como presunción *iuris tantum* el uso indebido de los recursos con los que contó el Partido Acción Nacional para el desarrollo de sus fines, toda vez que la autoridad fiscalizadora no tuvo certeza respecto del uso y destino de los recursos que ese partido político omitió recuperar o comprobar durante el ejercicio fiscal dos mil once, por la cantidad total de \$823,955.47 (ochocientos veintitrés mil novecientos cincuenta y cinco pesos 47/100 M.N.).
- 4) El partido político con anterioridad a la presentación del informe financiero anual dos mil once, tuvo pleno conocimiento de la obligación de recuperar o comprobar los importes registrados en las cuentas por cobrar tales como: “Deudores Diversos”, “Préstamos al Personal”, “Gastos por Comprobar”, “Anticipo a Proveedores” o cualquier otra, dentro del mismo ejercicio fiscal, con excepción de aquellas disposiciones de dinero que se hubieran realizado en el cuarto (4º) trimestre, caso en el cual el plazo establecido se amplió hasta la presentación del primer (1º) trimestre del ejercicio fiscal inmediato posterior —ejercicio fiscal dos mil doce—; por lo que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir. En ese sentido, es indudable que tenían total facilidad para ajustar su conducta a los parámetros que le imponía esa disposición, lo cual en la especie no aconteció.
- 5) El Partido Acción Nacional al abstenerse de presentar documentación comprobatoria para acreditar la recuperación o comprobación durante el transcurso del ejercicio fiscal de dos mil once, de los saldos registrados en cuentas por cobrar por la cantidad multicitada, generó el desconocimiento sobre el destino de los mismos y respecto de que su aplicación fuera para fines partidistas; por lo que esta

autoridad administrativa electoral estima que existió un beneficio económico indebido por la cantidad que omitió comprobar.

- 6) La infracción se considera trascendente pues, si bien es cierto, en primera instancia se conoce a las personas a quienes fueron adjudicados los recursos reportados en cuentas por cobrar, también lo es, que se desconoce si los mismos fueron recuperados, o en su caso, las acciones realizadas tendentes a su recuperación, o bien, si fueron utilizados para un fin diverso a las actividades propias del partido político.
- 7) La conducta infractora que por esta vía se sanciona, se traduce en una transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, que no se encuentra sujeta a su voluntad, ya que es una norma de interés público y de observancia general que debió ser acatada con puntualidad en la forma prevista por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones. Aunado a que los institutos políticos por su propia naturaleza como entidades de interés público, tienen la obligación inevitable de conducir sus actividades dentro de los cauces legales.
- 8) El monto total involucrado asciende a la cantidad de \$823,955.47 (ochocientos veintitrés mil novecientos cincuenta y cinco pesos 47/100 M.N.), el cual debe tomarse en cuenta al momento de la imposición de la sanción.

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

“Artículo 264

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

I. Respecto de los partidos políticos:

- a) Con amonestación pública;*
- b) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;*
- c) Con hasta un tanto del monto ejercido en exceso, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña o campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta dos tantos;*
- d) Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;*
- e) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, por la violación a lo dispuesto en la Constitución, respecto de la prohibición de realizar expresiones que denigren a las instituciones, partidos o calumnien a las personas;*
- f) Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;*
- g) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.*

...”

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

Por lo que, las conductas que prohíbe el artículo 253 de la Ley Electoral del Estado,²¹ con excepción de la señaladas en el numeral 2, fracciones III, VI y X, serán sancionadas en atención a dos factores de vital importancia, como son la gravedad de la infracción y el grado de responsabilidad del infractor con:

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

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

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

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

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

Bajo esa tesitura, corresponde seleccionar cuál de las sanciones previstas en el artículo de 264, fracción I de la Ley Electoral del Estado, resulta idónea para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

En primer lugar, la conducta desplegada por el Partido Acción Nacional, consistente en abstenerse de recuperar durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos reportados en cuentas por cobrar, correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, que ascienden a la cantidad total de \$823,955.47 (ochocientos veintitrés mil novecientos cincuenta y cinco pesos 47/100 M.N.), actualizó las hipótesis previstas en el artículo 253, numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado, que indican:

“Artículo 253

...

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

²² Así lo ha sostenido en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-114/09.

- I. *El incumplimiento de las obligaciones de los partidos políticos establecidas en la legislación electoral;*
- ...
- XI. *El incumplimiento de las reglas establecidas para el manejo y comprobación de sus recursos o para la entrega de la información sobre el origen, monto y destino de los mismos;*
- ...”

Lo anterior es así, en virtud de que se trató de un incumplimiento a una obligación establecida en la normatividad electoral, así como de las reglas relativas a la comprobación de sus recursos y entrega de información sobre el origen, monto y destino de los mismos; de ahí que, dicha infracción puede ser sancionada conforme a los siguientes supuestos del artículo 264 de ese ordenamiento, según se indica:

“Artículo 264

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

I. Respecto de los partidos políticos:

a) *Con amonestación pública;*

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

...

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

...

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

...”

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

Por otra parte, no es dable imponer las sanciones previstas en los incisos **d)** y **g)** de dicho artículo, consistentes en la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que le corresponda o la cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, ni tampoco la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias, si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General; puesto que resultan excesivas y desproporcionadas respecto de la conducta desplegada por el Partido Acción Nacional, en atención a las circunstancias tanto objetivas como subjetivas en que se presentó la falta.

En cambio, se considera que la sanción idónea es la señalada en el inciso **b)** del artículo 264, fracción I de la Ley Electoral del Estado, consistente en una **multa** de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado en el periodo de la comisión de la falta; en razón de lo siguiente: **a)** La infracción que se reprocha se cometió por omisión, en esta ciudad de Zacatecas, durante el ejercicio fiscal dos mil once, al no comprobar o recuperar los saldos reportados en cuentas por cobrar correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, que ascienden a la cantidad total de \$823,955.47 (ochocientos veintitrés mil novecientos cincuenta y cinco pesos 47/100 M.N.); **b)** Se lesionaron los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos, la certeza del destino y la transparencia en el registro de los ingresos y egresos, previstos por los artículos 47, numeral 1, fracción I; 70, numeral 1, fracción II de la Ley Electoral del Estado y 85, numeral 4 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; **c)** Con

la conducta omisa del instituto político, se acreditó como presunción *iuris tantum*, el uso indebido de los recursos con los que contó en el ejercicio fiscal dos mil once, para el desarrollo de sus fines legalmente encomendados; **d)** Existió un beneficio económico en su favor, por la cantidad que omitió comprobar, durante el transcurso del ejercicio fiscal de dos mil once, en razón de que dicho importe careció de la documentación necesaria para acreditar y justificar que su aplicación fue para fines partidistas; **e)** La omisión de recuperar los saldos reportados en cuentas por cobrar durante el citado ejercicio fiscal, generó un daño lesivo significativo, toda vez que impidió que la autoridad fiscalizadora, tuviera certeza del destino de los recursos que erogó e hizo imposible verificar que haya cumplido con la totalidad de sus obligaciones; **f)** La conducta de mérito fue calificada como grave especial, por las circunstancias que confluyeron en su ejecución, así como las particulares del ente infractor; **g)** Lo expuesto en los incisos anteriores, permite concluir que la irregularidad muestra un grado de responsabilidad, acorde con el nivel de gravedad que representa la infracción; y **h)** El Partido Acción Nacional cuenta con suficiente capacidad económica para solventar alguna posible sanción pecuniaria, con la salvedad de no limitar el cumplimiento de sus fines legalmente encomendados, lo anterior es así, en virtud a que de conformidad con el Proyecto de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil quince, recibirá la cantidad de \$5'589,245.50 (Cinco millones quinientos ochenta y nueve mil doscientos cuarenta y cinco pesos 50/100 M.N.).

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

De la determinación de la sanción

Con base en la concurrencia de los citados elementos, en la infracción administrativa en estudio, se surten los extremos para que este órgano superior de dirección se encuentre en posibilidad de sancionar al Partido Acción Nacional con una **multa de hasta diez mil cuotas** de salario mínimo vigente en el Estado, en términos del artículo 264, fracción I, inciso b) de la Ley Electoral del Estado, **vigente en el periodo en que aconteció la falta**

—**ejercicio fiscal dos mil once**— cuyo monto particular se fijará dentro de ese parámetro, en atención a las circunstancias objetivas y subjetivas que concurrieron en la comisión de la infracción, respetando los hechos pertinentes, las reglas de la lógica, la sana crítica, y con apoyo a lo señalado en la tesis de jurisprudencia emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuyo rubro indica: “FACULTADES DISCRECIONALES Y ARBITRIO. DISTINCIÓN.”.

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

A partir de lo expuesto, este órgano superior de dirección procede a cuantificar el monto particular de la sanción, para lo cual sitúa la conducta infractora en el extremo mínimo del parámetro al que se ha hecho alusión, al valorar las circunstancias que disminuyen la responsabilidad del partido político —**atenuantes que se presentaron en la comisión de la falta**— las cuales se hicieron consistir en que la conducta infractora del Partido Acción Nacional no fue reiterada, existió singularidad en la falta, existió culpa en el obrar, al ser una conducta negligente, no fue reincidente y no empleó simulaciones o maquinaciones para justificar la irregularidad y evadir su responsabilidad.

Realizado lo anterior, se procede a efectuar la cuantificación hacia un punto de mayor entidad, al tomar en cuenta las circunstancias particulares del transgresor; las relativas al modo, tiempo y lugar y los elementos adversos —**agravantes**— que concurrieron en la irregularidad que por esta vía se sanciona y que aumentan la responsabilidad del infractor, las cuales se hicieron consistir en que la falta administrativa es de naturaleza sustantiva o de fondo, que produjo una afectación directa a los bienes jurídicos tutelados por las

normas infringidas, como lo son el garantizar el uso debido de los recursos, la certeza del destino y la transparencia en el registro de los ingresos y egresos, hechos con los que se acreditó como presunción *iuris tantum*, el uso indebido de los recursos asignados a dicho partido político para el desarrollo de sus fines legalmente encomendados en el ejercicio fiscal dos mil once; esto es así, en razón de que el importe reportado en las cuentas por cobrar correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, por la cantidad total de \$823,955.47 (ochocientos veintitrés mil novecientos cincuenta y cinco pesos 47/100 M.N.), careció de la documentación necesaria para acreditar y justificar que su aplicación fue para fines partidistas; lo que impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera certeza respecto de su uso y destino, así como de su empleo y aplicación, con lo cual generó un daño lesivo significativo, que se tradujo en un beneficio económico en su favor por la cantidad indicada. Asimismo, la infracción se consideró trascendente, derivado de que si bien es cierto, en primera instancia se conoce a las personas a quienes fueron adjudicados los recursos reportados en cuentas por cobrar; también lo es, que se desconoce si los mismos fueron recuperados, o en su caso, las acciones realizadas tendentes a su recuperación, o bien, si fueron utilizados para un fin diverso a las actividades propias del partido político.

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

Por otra parte, no pasa desapercibido para esta autoridad electoral, que en los casos en que el autor de un ilícito obtenga un beneficio económico, como producto o resultado de dicha conducta, la multa impuesta debe incluir, por lo menos, el monto del beneficio

obtenido; es decir, además de cumplir con su función sancionatoria típica, debe realizar una función equivalente al decomiso de dicho beneficio; por lo cual en virtud de que el partido político no recuperó cuentas por cobrar durante el transcurso del ejercicio fiscal de dos mil once, tal y como quedó acreditado, existe la presunción *iuris tantum* del uso indebido de los recursos con los que contó para el desarrollo de sus fines legalmente encomendados, debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre respecto de su destino, ni de su empleo y aplicación, en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que el importe fue recuperado por el partido político, o bien, el uso final que se le dio; lo que se tradujo en un beneficio económico indebido a su favor por dicha cantidad.

En ese sentido, lo conveniente sería que el monto que se fije como sanción, incluya por lo menos, el monto del beneficio obtenido. Esto es, \$823,955.47 (ochocientos veintitrés mil novecientos cincuenta y cinco pesos 47/100 M.N.), al tomar en cuenta como criterio orientador, la tesis XII/2004 “MULTA IMPUESTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. SI LA INFRACCIÓN ES DE CARÁCTER PATRIMONIAL DEBE CUMPLIR UNA FUNCIÓN SIMILAR O EQUIVALENTE AL DECOMISO.”. Sin embargo, en atención a la valoración conjunta de los elementos enunciados, a la cantidad y calidad de las atenuantes y agravantes que se presentaron en la comisión de la falta, a los elementos circunstanciales objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de las normas electorales y en atención al principio de proporcionalidad de las sanciones, no es dable sancionar con un monto cuyo numerario incluya por lo menos el beneficio obtenido, dado que sería excesiva.

Ahora bien, por las consideraciones vertidas y en atención a la gravedad de la falta, a la afectación a los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados; este Consejo General en ejercicio de **su facultad de arbitrio**, colige que con base en la hipótesis prevista en el artículo 264, fracción I, inciso b) de la Ley Electoral del Estado, **—vigente en el ejercicio fiscal dos mil once—** es procedente que al Partido Acción Nacional, por abstenerse de recuperar durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos reportados en cuentas por cobrar, correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio

fiscal dos mil once, que ascienden a la cantidad de \$823,955.47 (ochocientos veintitrés mil novecientos cincuenta y cinco pesos 47/100 M.N.), la cual se tradujo en un beneficio económico en su favor por dicha cantidad; se le imponga una sanción consistente en **una multa** equivalente a **1,453.18 (mil cuatrocientas cincuenta y tres punto dieciocho) cuotas de salario mínimo** vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil once, a razón de \$56.70 (cincuenta y seis pesos 70/100 M.N.) **que asciende a la cantidad de \$82,395.54 (ochenta y dos mil trescientos noventa y cinco pesos 54/100 M.N.).**

Lo anterior es así, ya que la irregularidad a sancionar no derivó de una concepción errónea de la normatividad por parte del Partido Acción Nacional, en virtud de que sabía y conocía las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, ya que por su propia naturaleza como entidad de interés público, tenía la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba recuperar durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos reportados en cuentas por cobrar correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, que ascienden a la cantidad total de \$823,955.47 (ochocientos veintitrés mil novecientos cincuenta y cinco pesos 47/100 M.N.), actividad que no se encontraba sujeta a su voluntad; sino por el contrario, debió ser cumplida con puntualidad, en los términos que prevé el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

De ahí que, dicho instituto político contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, ya que son normas de orden público y de interés general, por lo que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir, aunado a que la conducta se calificó como grave especial.

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

De igual forma, cabe señalar que aplicar una sanción superior a la indicada, sería excesiva de acuerdo a los criterios de proporcionalidad, así como a lo establecido por la Suprema

Corte de Justicia de la Nación en las jurisprudencias visibles en la Novena Época, identificadas con los rubros: “MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.” y “MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL. NO EXCLUSIVAMENTE PENAL.”, puesto que si bien, la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendiente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas, irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

En esa tesitura, la sanción que por esta vía se impone, es apropiada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares del partido infractor y la inhibición de su reincidencia. Lo anterior, se robustece con lo sostenido por la Sala Superior en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 al señalar que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de derecho.

Además, se considera que dada la cantidad que se impone como sanción, el citado instituto político cuenta con capacidad económica, ya que no es de carácter gravoso ni resulta desproporcionada, en razón de que al confrontar dicho monto con la cantidad total de las prerrogativas que recibirá de este Instituto Electoral del Estado de Zacatecas de conformidad con el Proyecto de financiamiento público correspondiente al ejercicio fiscal dos mil quince, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, que asciende a la cantidad total de \$5'589,245.50 (Cinco millones quinientos ochenta y nueve mil doscientos cuarenta y cinco pesos 50/100 M.N.), sin duda alguna no se afecta su patrimonio, en virtud de que la cuantía que representa la sanción impuesta equivale al 1.47418%. Por tanto se advierte, que la cantidad de mérito no pondrá en riesgo la subsistencia, la operatividad, ni el desarrollo de las actividades que tiene encomendadas.

Aunado a ello, el Partido Acción Nacional, se encuentra legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas y la propia Ley Electoral del Estado.

Asimismo, la sanción que por este medio se impone, atiende a lo dispuesto por los artículos 264, numeral 1, fracción I, inciso b) y 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado vigente en dos mil once; y a los criterios de proporcionalidad y necesidad establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-454/2012.

3. De la irregularidad No. “4”: El partido político no presentó documentación comprobatoria a su nombre, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$3,989.76 (tres mil novecientos ochenta y nueve pesos 76/100 M.N.).

3.1 De la calificación de la falta

La adecuada calificación de la falta que se acreditó en el Dictamen Consolidado, deberá sustentarse en el examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa; por lo que, se procede a su análisis como se muestra:

3.1.1 Del tipo de infracción (acción u omisión)

Según la Real Academia de la Lengua Española, define acción como “el ejercicio de la posibilidad de hacer”, o bien, “el resultado de hacer”; y omisión como la “abstención de hacer o decir”, o bien, “la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado.”.

Por tanto, la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída en el recurso de apelación SUP-RAP-98/2003, señaló que en sentido estricto las

infracciones de acción se realizan a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

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

En la especie, la conducta irregular en que incurrió el Partido Acción Nacional, se traduce en un incumplimiento a una acción ordenada en los artículos 47, numeral 1, fracciones I y XIV; 70 numeral 3, fracción I de la Ley Electoral del Estado; 7, 8, 28, numeral 1, fracción II, y 67, numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por lo que la falta objeto de estudio se efectuó a través de una omisión, toda vez que el partido político en cita no presentó documentación comprobatoria a su nombre, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$3,989.76 (tres mil novecientos ochenta y nueve pesos 76/100 M.N.), con lo cual se configura una infracción a la normatividad electoral en materia de fiscalización.

3.1.2 De las circunstancias de modo, tiempo y lugar

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:

Modo. El Partido Acción Nacional cometió una infracción a la normatividad electoral, consistente en la omisión de presentar documentación comprobatoria a su nombre, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$3,989.76 (tres mil novecientos ochenta y nueve pesos 76/100 M.N.).

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, la infracción atribuida al Partido Acción Nacional, se concretizó en el ejercicio fiscal dos mil once y se evidenció en el procedimiento de revisión física de la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a su informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal de mérito; en específico en tres momentos: **a)** Una vez que mediante el acta de cierre de la verificación física de la documentación comprobatoria y justificativa, levantada el veintiocho de marzo de dos mil doce en las oficinas del Partido Acción Nacional, se le notificó la irregularidad, a efecto de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes para su solventación; **b)** Cuando de nueva cuenta a través del oficio OF/IEEZ/2FIS-ORD-2011/PAN/CAP No.112/12 del dos de mayo de dos mil doce, se informó a ese instituto político que dicha irregularidad no fue solventada, y se le reiteró la solicitud relativa para su solventación, presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes, y **c)** Cuando por oficio OF/IEEZ/3FIS-ORD-2011/PAN/CAP No.130/12 del veintitrés de mayo de dos mil doce, se informó a dicho instituto político el resultado final de la irregularidad de mérito, en el sentido de que no fue solventada.

Lugar. Las conducta reprochada al partido político, aconteció en el estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión física de la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a dicho informe financiero, realizado en las oficinas que ocupa la dirigencia estatal del Partido Acción Nacional.

3.1.3 De la comisión intencional o culposa

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

Al respecto, el Jurista Francesco Carrara al abordar en su obra²³ los temas dolo y preterintención, establece que la culpa es la falta de intención; esto es, que en sentido estricto la culpa es la falta de intención en el sujeto activo de provocar las consecuencias que el acto que emprende suscita, por lo que se dice que no se representó mentalmente el

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

resultado de su accionar; mientras que el dolo es la intención de cometer el acto en cuestión y, generar sus consecuencias, por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

Esto es, 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 aquélla que ha fijado su voluntad en la realización de una conducta particular, que es evidentemente ilegal.

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

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

objetivo inicial. Esta modalidad del dolo se actualiza cuando el agente: **a)** Prevé como posible el resultado típico; y, **b)** Acepta la realización del hecho descrito por la ley; luego, no es el resultado típico el fin inmediato querido por el actor con su conducta, sino que al haber considerado seriamente posible su realización, con él se conforma o lo acepta, o dicho de otra manera, al desplegar su conducta confía en que no se produzca.

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

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

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

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

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

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

Entendido lo anterior, y al tener presente que la citada instancia se ha pronunciado²⁴ en el sentido, de que tanto el derecho administrativo sancionador como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, es válido que los principios contenidos y desarrollados por el segundo le son aplicables *mutatis mutandis* al derecho administrativo sancionador electoral, debiendo ser extraídos y adecuados, en lo que sean útiles y pertinentes, a la imposición de sanciones administrativas. Entonces, se puede advertir que le son aplicables los criterios asumidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia penal, así como los establecidos por la doctrina para definir el dolo.

A partir de lo expuesto, en el caso que nos ocupa no existe elemento probatorio alguno que genere convicción respecto de que existió una intención específica del Partido Acción

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

Nacional, para obtener el resultado de la comisión de la falta —elemento esencial constitutivo del dolo—; sino por el contrario, se considera que existe culpa en el obrar, pues de los elementos que se han analizado se demuestra que ese ente político, obró de manera culposa, de forma negligente, ya que omitió presentar documentación comprobatoria a su nombre, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$3,989.76 (tres mil novecientos ochenta y nueve pesos 76/100 M.N.), sin que se pueda advertir la intencionalidad de infringir la norma, así como tampoco la de obstaculizar la función del órgano fiscalizador.

Situación que es concordante con los criterios señalados en los párrafos anteriores, ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia. En consecuencia, la infracción se traduce en una falta de atención, cuidado o vigilancia en el cumplimiento de las normas atinentes.

Cabe precisar, que el hecho de que no se acredite una intención en el obrar del Partido Acción Nacional, no implica que no se hayan vulnerado los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora: la certeza y transparencia respecto de los egresos que efectuó dicho instituto político; y que no sea responsable de la conducta omisa, pues como ha quedado demostrado, el partido político de mérito transgredió la normatividad electoral, por ende, es sujeto de una sanción como consecuencia de su conducta infractora.

3.1.4 De la trascendencia de las normas transgredidas

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

Por lo que, una falta de fondo trae consigo la no rendición de cuentas, o bien, hace imposible garantizar la transparencia y claridad necesarias en el manejo de los recursos, por consiguiente, se vulnera la certeza como principio rector de la actividad electoral y se

afecta a la persona jurídica indeterminada —los individuos pertenecientes a la sociedad—. Es decir, en esta clase de faltas no se tiene certeza sobre el adecuado manejo de los recursos de los partidos políticos.

En ese orden de ideas, el Partido Acción Nacional con la conducta consistente en la omisión de presentar documentación comprobatoria a su nombre, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$3,989.76 (tres mil novecientos ochenta y nueve pesos 76/100 M.N.), vulneró lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracciones I y XIV; 70 numeral 3, fracción I de la Ley Electoral del Estado; 7, 8, 28, numeral 1, fracción II, y 67, numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

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

...

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

...”

“Artículo 70

...

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

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

...

Por su parte, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 7.

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

“Artículo 8.

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

“Artículo 28.

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

...

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

...”

“Artículo 67

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

...”

En principio, resulta oportuno destacar que los partidos políticos deben ajustar su conducta a lo dispuesto en la Ley Electoral del Estado, la Ley Orgánica del Instituto Electoral y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por lo que asumen entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos; por ende, los requerimientos que se formulan son de carácter imperativo, acorde con lo previsto en el artículo 47, numeral 1, fracción XIV de la ley invocada.

En ese contexto, mediante dicho precepto legal se impone una obligación a los partidos políticos que es de ineludible cumplimiento, cuya desatención implica la vulneración a la normatividad electoral, y admite la imposición de una sanción, por la contumacia en que se incurre, en razón de que el propósito de la norma de referencia es obtener documentación para despejar obstáculos o barreras, a efecto de que la autoridad realice la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia. De acuerdo con lo señalado, la transgresión a dicha disposición implica poner en riesgo el principio de rendición de cuentas, puesto que obstaculiza a la autoridad el ejercicio de la revisión y análisis en materia de fiscalización.

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

Ahora bien, las disposiciones reglamentarias indicadas, imponen a los institutos políticos diversas obligaciones respecto de los egresos que efectúen, como son:

- a) Registrarlos contablemente;
- b) Soportarlos con documentación comprobatoria original, que se expida a nombre del partido político, por la persona física o moral a quien se efectuó el pago, y
- c) Poner a disposición de la Comisión Fiscalizadora, la documentación respectiva, para su revisión.

En síntesis, la trascendencia de las disposiciones legales y reglamentarias que han sido puntualizadas, es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, respecto de los egresos que efectúen los partidos políticos, los cuales deberán estar debidamente comprobados y soportados con documentación comprobatoria **expedida a su nombre por la persona a quien se efectuó el pago**, a efecto de que dicha autoridad tenga certeza del movimiento que se realizó, así como la

veracidad de lo reportado en sus informes financieros; asimismo, imponen la obligación de entregar la documentación soporte de los egresos, cuando le sea solicitada por la Comisión de Administración y Prerrogativas.

En esa tesitura, los partidos políticos a efecto de dar cabal cumplimiento a las normas analizadas, adquieren la responsabilidad de verificar que la documentación comprobatoria que reciban sea expedida a su nombre, a efecto de acreditar los gastos que reporten en los informes financieros.

Por lo que es incuestionable que la finalidad que persigue la norma al señalar como obligación de los institutos políticos la correcta rendición de cuentas ante la autoridad fiscalizadora de manera transparente, es inhibir conductas que tengan por objeto impedir el adecuado funcionamiento de la actividad fiscalizadora electoral y garantizar que su actividad se ajuste a los cauces legales.

Por tanto, las disposiciones normativas de mérito son de gran trascendencia ya que tutelan bienes jurídicos de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado; dado que los partidos políticos son parte fundamental del sistema político electoral mexicano, pues son considerados constitucionalmente entes de interés público, que reciben financiamiento del Estado y que tienen como finalidad promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos, y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de manera tal, que las infracciones que cometa un partido político en materia de rendición de cuentas, origina una lesión que resiente la sociedad e incide en forma directa sobre el Estado.

En ese entendido, el partido político que por esta vía se sanciona, al no atender el requerimiento expreso y detallado que le fue formulado por la autoridad fiscalizadora, consistente en presentar documentación comprobatoria a su nombre, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$3,989.76 (tres mil novecientos ochenta y nueve pesos 76/100 M.N.), generó como consecuencia, que se afectaran de forma directa los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora la certeza y transparencia respecto de los egresos de dicho instituto

político, al realizar gastos que no fueron sustentados en apego a las reglas establecidas para la comprobación de los egresos.

Lo anterior es así, dado que con la referida omisión se acredita el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas conforme a las disposiciones del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por consecuencia, se vulneran de manera directa los citados bienes jurídicos; en ese sentido, la irregularidad de mérito, por sí misma, constituye una falta de **fondo**.

Por lo que, la transgresión de las normas legales y reglamentarias que han sido analizadas, resulta ser de gran relevancia, en virtud de que trae consigo la vulneración de los principios tutelados por la norma infringida, lo cual trasciende en un menoscabo del Estado democrático, pues constituye una afectación al principio de legalidad.

3.1.5 De los valores jurídicos tutelados o los efectos que pudieron producirse

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

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

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

En lo que respecta a las infracciones de peligro —abstracto y concreto—, el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico, no es requisito esencial para su acreditación, pues 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 tutelado, para que se considere el daño y la vulneración al supuesto contenido en la norma.

Cabe indicar, que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-188/2008, señaló que en las infracciones de peligro concreto, el tipo requiere la exacta puesta en peligro del bien jurídico, es el resultado típico. Por tanto, requiere la comprobación de la proximidad del peligro al bien jurídico y de la capacidad lesiva del riesgo; por ello, esas 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 ocasiona 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 origina la misma falta, en iguales condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

En ese entendido, la conducta del Partido Acción Nacional se traduce en la vulneración a una obligación ordenada por una disposición legal, que consistente en soportar las erogaciones efectuadas, con documentación comprobatoria **que se expida a su nombre, por la persona física o moral a quien se efectuó el pago y, además, tenerla a disposición de la autoridad fiscalizadora, cuando le sea solicitada**; obligación que no se encuentra sujeta a su voluntad, puesto que se trata de una norma de orden público y de observancia general, que debe ser acatada en los términos en que se encuentra prevista en la normatividad electoral.

En ese sentido, con la abstención del partido político de mérito de presentar documentación comprobatoria a su nombre, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$3,989.76 (tres mil novecientos ochenta y nueve pesos 76/100 M.N.); ocasionó la afectación directa de los bienes jurídicos tutelados, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora la certeza y transparencia respecto de los recursos erogados.

La infracción a las disposiciones legales y reglamentarias relativas a la comprobación de las erogaciones se considera trascendente, en virtud de que el multicitado partido político desatendió el mandato legal, de respaldar con documentación comprobatoria expedida a su nombre, los gastos que realizó por la cantidad indicada con lo cual se ocasionó incertidumbre en el destino de tales recursos, aunado a que, conocía la normatividad electoral de forma previa a la actualización de la infracción y de la presentación del informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal dos mil once, toda vez que son normas de orden público y de observancia general que está constreñido a observar en su carácter de entidad de interés público.

Por lo anterior, la irregularidad imputable al Partido Acción Nacional se traduce en una infracción de **resultado** que ocasiona un daño directo y real a los aludidos bienes jurídicos tutelados.

En ese tenor, la irregularidad acreditada se traduce en una falta de **fondo**, cuyo objeto infractor concurre con la omisión de rendir cuentas, conforme a lo establecido en la Ley Electoral del Estado y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Por tanto, al valorar dicho elemento adminiculado con los aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche.

3.1.6 De la reiteración de la infracción (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 como la circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.

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

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

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido Acción Nacional respecto de la obligación de presentar documentación comprobatoria que se expida a su nombre, por la persona física o moral a quien se efectuó el pago, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$3,989.76 (tres mil novecientos ochenta y nueve pesos 76/100 M.N.) y no existe constancia de que dicho instituto político haya cometido de manera constante una falta del mismo tipo.

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

3.1.7 De la singularidad o pluralidad

Existe singularidad en la falta, pues el Partido Acción Nacional cometió una sola irregularidad consistente en la omisión de presentar documentación comprobatoria a su nombre, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$3,989.76 (tres mil novecientos ochenta y nueve pesos 76/100 M.N.); asimismo, es de destacar que la citada conducta se traduce en una falta de fondo y de resultado, que afectó directamente los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora la certeza y transparencia respecto de los egresos de dicho instituto político, en contravención a los artículos 47, numeral 1, fracciones I y XIV; 70 numeral 3, fracción I de la Ley Electoral del Estado; 7, 8, 28, numeral 1, fracción II, y 67, numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Ahora bien, en razón de que la irregularidad reprochada se adecua con las tipificadas en el artículo 253, numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado, la falta es procedente y debe sancionarse.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido Acción Nacional, **se procede a calificar la falta**; para lo cual se considerará el análisis efectuado a cada uno de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, señalados en los puntos del 3.1.1 al 3.1.7 y que en este apartado se tienen por reproducidos como si se insertaran de forma literal.

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

Bajo esos términos, se determina que la conducta irregular cometida por el Partido Acción Nacional se califica como **grave**, por las razones siguientes:

- No es posible calificarla como levísima ni leve, pues en dichas calificaciones sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias. Lo que en la especie no aconteció.
- La infracción cometida por ese instituto político, consistente en abstenerse de presentar documentación comprobatoria a su **nombre**, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$3,989.76 (tres mil novecientos ochenta y nueve pesos 76/100 M.N.); no puede ser considerada como una falta formal, pues no se trata simplemente, de una indebida contabilidad o un inadecuado soporte documental de ingresos; por el contrario, la infracción en cuestión por sí misma constituye una **falta de fondo y de resultado**, toda vez que existe una afectación sustancial a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora la certeza y transparencia respecto de los egresos que efectuó dicho instituto político.
- La conducta desplegada por el partido político que por esta vía se sanciona, se traduce en una clara transgresión a dispositivos legales y reglamentarios que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general que imponen a los partidos políticos, la obligación de respaldar las erogaciones que efectúen con documentación comprobatoria expedida a su nombre, por la persona física o moral a quien se efectuó el pago y, además, tenerla a disposición de la autoridad fiscalizadora, lo cual no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En ese sentido, es indudable que el Partido Acción Nacional tenía total facilidad para ajustar su conducta, a las pautas que le imponían esos dispositivos jurídicos, situación que no aconteció, pues omitió presentar documentación comprobatoria a su nombre, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$3,989.76 (tres mil novecientos ochenta y nueve pesos 76/100 M.N.).

- Los partidos políticos a efecto de dar cabal cumplimiento a las normas analizadas, adquieren la responsabilidad de verificar que la documentación comprobatoria que reciban, sea expedida a su nombre, a efecto de acreditar los gastos que reporten en los informes financieros; lo cual en la especie no aconteció.

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

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

Es de **fondo y de resultado** en virtud de que desatendió un mandato legal, al abstenerse de presentar documentación comprobatoria a su nombre, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$3,989.76 (tres mil novecientos ochenta y nueve pesos 76/100 M.N.); con lo cual generó una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora la certeza y transparencia respecto de los egresos realizados, pues erogó gastos que no fueron sustentados en apego a las reglas establecidas para la comprobación de los egresos, con lo que este Consejo General no tenga certidumbre respecto del destino de los recursos que erogó el partido político por la cantidad de mérito.

Asimismo, no debe perderse de vista que el objetivo de la función fiscalizadora, es lograr una eficaz transparencia y rendición de cuentas, que permita conocer el uso y destino de los recursos con que operan los partidos políticos, debiendo comprobar que hayan sido destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados; lo que en el caso no se encuentra acreditado, en razón de que dicho instituto político omitió presentar documentación comprobatoria expedida a su nombre por la cantidad referida.

De igual forma, se advierte que el partido político tuvo pleno conocimiento de las obligaciones contempladas en las normas transgredidas, por ser disposiciones de interés público, de observancia general y porque los partidos políticos tienen la obligación inexorable de conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley, de ahí que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir.

En adición a lo anterior, la falta es trascendente, toda vez que ocasionó la afectación directa de los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora la certeza y transparencia respecto de los recursos erogados por el Partido Acción Nacional; lo cual cobra especial relevancia, en virtud de que dichos principios son fundamentales en el Estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un partido político registre contablemente erogaciones y no presente documentación comprobatoria a su nombre, a efecto de sustentarlas, trasciende en un menoscabo del Estado democrático, al constituir una afectación al principio de legalidad.

Lo anterior, dado que con la citada omisión se acredita el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas conforme a las disposiciones del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, y por ende se vulnera de manera directa los bienes jurídicos que se aluden.

En ese orden de ideas, con la omisión en que incurrió el Partido Acción Nacional queda de manifiesto la falta de previsión para dar cumplimiento a las reglas establecidas para la comprobación de sus gastos.

Con independencia de lo anterior, la conducta no gravita hacia una de mayor entidad, como sería la **gravedad especial o mayor**, toda vez que existen circunstancias modificativas que no permiten aumentar la responsabilidad del Partido Acción Nacional, a considerar: no realizó una conducta reiterada, existió singularidad en la falta, no se acreditó que existiera dolo en el obrar; por el contrario, dicho partido político obró de manera culposa; no se desprenden elementos indiciarios que permitan presumir un uso indebido

de los recursos; no se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.

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

3.2 De la individualización de la sanción

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

3.2.1 De la calificación de la falta

La falta en que incurrió el Partido Acción Nacional se calificó como **grave ordinaria**; en razón de lo siguiente:

- El instituto político de mérito desatendió un mandato legal, al abstenerse de presentar documentación comprobatoria a **su nombre**, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$3,989.76 (tres mil novecientos ochenta y nueve pesos 76/100 M.N.); por lo que dicha conducta constituye una **falta de fondo y de resultado**, que produce una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora la certeza y transparencia respecto de los egresos de dicho instituto político, esto es así al realizar gastos que no fueron sustentados en apego a las reglas establecidas para la comprobación de los egresos; con lo cual generó que este Consejo General no tenga certidumbre respecto del destino de los recursos que erogó por la cantidad de mérito.

- Se impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados por dicho partido político, con el fin de comprobar que hayan sido destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados; lo anterior es así, dado que con la citada omisión se acredita el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas conforme a las disposiciones del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.
- La conducta desplegada por el partido político que por esta vía se sanciona, se traduce en una clara transgresión a dispositivos legales y reglamentarios que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general, que imponen la obligación de respaldar todos sus egresos con documentación comprobatoria que **se expida a su nombre por la persona física o moral a quien se efectuó el pago** y, además, entregarla a la Comisión de Administración y Prerrogativas cuando le sea requerida para su revisión; obligación que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.
- El Partido Acción Nacional con anterioridad a la presentación del informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal dos mil once, tenía pleno conocimiento de las obligaciones contempladas en las normas transgredidas, por lo que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de las normas que debía cumplir.
- La infracción a las disposiciones legales y reglamentarias relativas a la comprobación de los egresos, se considera trascendente, toda vez que se vincula directamente con los bienes jurídicos tutelados por dichas normas, como son la certeza y transparencia en la rendición de cuentas de los recursos erogados, lo cual cobra especial relevancia, en virtud de que dichos principios son fundamentales en el Estado constitucional democrático de derecho, por lo que el hecho de que un partido político, registre contablemente erogaciones y no presente documentación

comprobatoria a su nombre, a efecto de sustentirlas, trasciende en un menoscabo del Estado democrático, pues constituye una afectación al principio de legalidad.

- Existió ausencia de dolo en el obrar —se acreditó culpa negligente—.
- Existió falta de reiteración y singularidad en la falta.

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

En el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió el Partido Acción Nacional; ante esas circunstancias, debe ser objeto de una sanción, la cual al tomar en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso que se analizó,²⁵ resulte apropiada a efecto de disuadirlo de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

3.2.2 De la entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse

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

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

²⁵ Tipo de infracción (acción u omisión); circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron; comisión intencional o culposa de la falta; trascendencia de las normas transgredidas; intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta; reiteración de la infracción (vulneración sistemática de una misma obligación); y singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

En ese orden de ideas, la infracción cometida por el Partido Acción Nacional vulneró sustancialmente los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora la certeza y transparencia respecto de los egresos efectuados por dicho instituto político, esto es así, al haber realizado gastos que no fueron sustentados en apego a las reglas establecidas para la comprobación de los egresos.

Desde esa tesitura, al partir de que la finalidad de las normas transgredidas, es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, respecto de los egresos que realizan los partidos políticos, los que deberán estar debidamente comprobados y soportados con documentación comprobatoria que se expida **a su nombre**; el hecho de que el Partido Acción Nacional no cumpliera con la obligación de presentar documentación comprobatoria expedida a su nombre por la persona física o moral a quien se efectuó el pago, a efecto de sustentar las erogaciones por la cantidad de \$3,989.76 (tres mil novecientos ochenta y nueve pesos 76/100 M.N.), impidió a la autoridad fiscalizadora la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados por el partido político de mérito, con el fin de comprobar que hayan sido destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados; situación que a su vez generó que este Consejo General no pueda verificar a cabalidad que dicho instituto político haya cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

En ese tenor, al tomar en consideración que la falta cometida por el Partido Acción Nacional es de fondo, de resultado y se tradujo en la imposibilidad de verificar que la aplicación de las erogaciones fuera congruente con los fines y obligaciones que le han sido asignados a los partidos políticos en las normas constitucionales y legales; entonces, el resultado lesivo es significativo. No obstante, no se cuenta con elementos para determinar un eventual beneficio o lucro obtenido con la comisión de la falta.

3.2.3 De la condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia)

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

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

Dicho criterio se recoge en la Jurisprudencia número 41/2010, publicada en las páginas 545 y 546 de la Compilación 1997-2010 de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Volumen I, cuyo rubro indica: “REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.”.

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

En el caso concreto, no existen en los archivos del Instituto Electoral, medios probatorios que generen convicción respecto a que con anterioridad, el citado partido político, haya incurrido en conductas iguales o análogas, para que esta autoridad electoral lo considere reincidente respecto de la conducta que se le ha imputado.

3.2.4 De las condiciones socioeconómicas del infractor

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

En este sentido, no pasa desapercibido para esta autoridad electoral, el hecho de que para valorar la capacidad económica del ente 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, tal como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia emitida en el expediente SUP-RAP-0231/2008, en la que ha reconocido que una de las condiciones

socioeconómicas que se debe apreciar a efecto de mantener el equilibrio entre la multa que se fija y la capacidad financiera del responsable, es el relativo a la existencia **de sanciones pendientes por cubrir**; asimismo dicho criterio es retomado por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal, al resolver el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales identificado con la clave SM-JDC-0250/2014.

Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se hayan presentado.

En razón de lo anterior, cabe señalar que obra dentro de los archivos de esta autoridad electoral, el siguiente registro de sanciones que le han sido impuestas al Partido Acción Nacional, por este Consejo General:

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL	MONTO TOTAL DE LAS SANCIONES	MONTO DE DEDUCCIONES REALIZADAS	MONTO POR SALDAR
RCG-IEEZ-002/V/2014	\$91,995.73	\$0.00	\$91,995.73

Cabe señalar, que las sanciones de mérito quedaron firmes el veintiocho de agosto de dos mil catorce y el veintidós de septiembre del mismo año, se cumplió el plazo de quince días hábiles para hacer efectivas dichas sanciones de la siguiente ministración de financiamiento público, por tanto este instituto político tiene un saldo pendiente de \$91,995.73 (Noventa y un mil novecientos noventa y cinco pesos 73/100 M.N.), por dicho concepto.

En ese tenor, resulta necesario precisar que en el caso de que la sanción que corresponda al Partido Acción Nacional por la irregularidad que nos ocupa, resulte ser pecuniaria; ello no afectará de manera grave su capacidad económica aún y cuando tenga la obligación de pagar el monto total a que ascienden las sanciones que han quedado firmes, de

conformidad con la Resolución descrita, toda vez que tanto la sanción a que se haga acreedor con motivo de la presente irregularidad que se individualiza, como el total de las sanciones que han quedado firmes, se harán efectivas de las ministraciones de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes que le corresponde a ese partido político para el ejercicio fiscal dos mil quince, el cual de conformidad con el Proyecto de financiamiento equivale a la cantidad de:

	<p>Proyecto de Financiamiento Público para actividades ordinarias 2015</p>
	\$5'589,245.50

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

3.2.5 De la imposición de la sanción

Del análisis a la conducta infractora cometida por el Partido Acción Nacional, el cual se efectuó con base en los elementos que deben considerarse para graduar o individualizar las sanciones en la materia, contenidos en el artículo 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado, así como en los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y de la sentencia, recaída al expediente SUP-RAP-05/2010;²⁶ se desprenden los parámetros que se tomarán en cuenta **para seleccionar y**

²⁶ Asimismo, sirven de base como criterios de orientación las tesis relevantes y de jurisprudencia, cuyos rubros se indican: "SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES"; "SANCIONES. EN SU DETERMINACIÓN, LAS AGRAVANTES O ATENUANTES DERIVADAS DE UNA CONDUCTA IMPUTABLE A UN PARTIDO POLÍTICO, NO PUEDEN AFECTAR LA ESFERA JURÍDICA DE OTROS SUJETOS O ENTES DISTINTOS A

graduar la sanción que corresponda, en función de la gravedad de la falta, la responsabilidad del infractor, las circunstancias y condiciones particulares.

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

- 1) No presentó una conducta reiterada.
- 2) No es reincidente.
- 3) Existió singularidad en la falta.
- 4) Existió culpa en el obrar, al ser una conducta negligente.
- 5) No se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.

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

- 1) La infracción en cuestión es de **fondo y de resultado**, en virtud de que el Partido Acción Nacional incumplió un mandato legal, consistente en la omisión de presentar documentación comprobatoria a su nombre, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$3,989.76 (tres mil novecientos ochenta y nueve pesos 76/100 M.N.); lo que generó una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora: la certeza y transparencia respecto de los egresos efectuados por dicho instituto político, esto es así, al haber realizado gastos que no fueron sustentados en apego a las reglas establecidas para la comprobación de los egresos, con lo cual ocasionó, que este Consejo General no tenga certeza respecto del destino de los recursos que dicho ente político erogó por la cantidad en cita.

- 2) La conducta se calificó como **grave**, en virtud de no es posible calificarla como levisima o leve, pues en dichas calificaciones sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias; lo que en la especie no aconteció.

- 3) La falta se ubica en la **gravedad ordinaria**, al partir de que la finalidad de las normas transgredidas, es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, respecto de los egresos que efectúen los partidos políticos, los cuales necesariamente deben estar comprobados y soportados con documentación que se expida a nombre del partido político por la persona física o moral a quien se efectuó el pago; es por ello, que el Partido Acción Nacional realizó una conducta consistente en la omisión de presentar documentación comprobatoria a su nombre que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$3,989.76 (tres mil novecientos ochenta y nueve pesos 76/100 M.N.), impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados, con el fin de comprobar que hayan sido destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados, situación que finalmente se traduce en que este Consejo General no pueda verificar a cabalidad que dicho instituto político haya cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

- 4) El Partido Acción Nacional con anterioridad a la presentación del informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal dos mil once, tuvo pleno conocimiento de las obligaciones contenidas en las normas transgredidas, toda vez que en términos de lo previsto en el artículo 47, numeral 1 de la Ley Electoral del Estado, tiene la obligación de conducir su actividades dentro de los cauces previstos en la ley, y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático.

En esa tesitura, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, mediante Acuerdo ACG-063/IV/2009 aprobó el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, que tiene por objeto establecer los criterios, reglas y lineamientos que deberán observar los partidos políticos en la presentación de sus informes financieros al Instituto Electoral, mediante los cuales den cuenta del origen, monto, uso, destino y aplicación del financiamiento que perciban por cualquier modalidad, ordenamiento que fue del conocimiento de la representación de ese instituto político ante el citado órgano superior de dirección y que se publicó en el Periódico Oficial, Órgano de Gobierno del Estado el cinco de diciembre de dos mil nueve en el Suplemento 4 al 97, el cual cabe señalar, se encontraba vigente en el momento en que ese partido político incurrió en la infracción, esto es, el ejercicio fiscal dos mil once, al igual que las reformas y adiciones que el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas aprobó a dicho reglamento mediante Acuerdo ACG-IEEZ-110/IV/2010, del diecisiete de diciembre de dos mil diez publicadas en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado, el dieciocho de diciembre del mismo año.

Por tanto, el partido político de mérito, tuvo pleno conocimiento de las obligaciones a las que estaba sujeto como lo es el haber presentado documentación comprobatoria a su nombre que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$3,989.76 (tres mil novecientos ochenta y nueve pesos 76/100 M.N.), así como verificar previamente, que la documentación comprobatoria que reciba sea expedida a su nombre a efecto de acreditar los gastos reportados.

Bajo estos términos, dicho instituto político en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la obligación que tenía de rendir cuentas con apego a los extremos legales y reglamentarios previstos, lo que se traduce en una transgresión a un mandato legal.

- 5) La infracción a las disposiciones legales y reglamentarias relativas a la comprobación de los egresos, se considera trascendente, toda vez que se vincula directamente con los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar a la

autoridad fiscalizadora la certeza y transparencia en los egresos efectuados por los institutos políticos, en virtud de que dichos principios son fundamentales en el Estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un partido político, registre contablemente erogaciones y no presente documentación comprobatoria a su nombre, a efecto de sustentarlas, trasciende en un menoscabo del Estado democrático, pues constituye una afectación al principio de legalidad.

- 6) El monto involucrado asciende a la cantidad de \$3,989.76 (tres mil novecientos ochenta y nueve pesos 76/100 M.N.), el cual debe ser tomado en cuenta al momento de la imposición de la sanción.

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

“Artículo 264

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

- I. Respecto de los partidos políticos:*

- a) *Con amonestación pública;*
- b) *Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;*
- c) *Con hasta un tanto del monto ejercido en exceso, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña o campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta dos tantos;*

- d) *Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;*
 - e) *Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, por la violación a lo dispuesto en la Constitución, respecto de la prohibición de realizar expresiones que denigren a las instituciones, partidos o calumnien a las personas;*
 - f) *Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;*
 - g) *Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.*
- ...

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

Por lo que, las conductas que prohíbe el artículo 253 de la Ley Electoral del Estado,²⁷ con excepción de la señaladas en el numeral 2, fracciones III, VI y X, serán sancionadas en atención a dos factores de vital importancia, como son la gravedad de la infracción y el grado de responsabilidad del infractor con:

- 1) Amonestación pública;
- 2) Multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado;

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

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

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

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

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

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

Bajo esa tesitura, corresponde seleccionar cuál de las sanciones previstas en el artículo 264, fracción I de la Ley Electoral del Estado, resulta idónea para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

En primer lugar, la conducta desplegada por el Partido Acción Nacional, consistente en abstenerse de presentar documentación comprobatoria a su nombre que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$3,989.76 (tres mil novecientos ochenta y nueve pesos 76/100 M.N.); actualizó las hipótesis previstas en el artículo 253, numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado, que indican:

“Artículo 253

...

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

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

...

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

...”

Lo anterior es así, en virtud de que se trató de un incumplimiento a una obligación establecida en la normatividad electoral, así como de las reglas relativas a la comprobación de sus recursos y entrega de información sobre el origen, monto y destino de los mismos; de ahí que, dicha infracción puede ser sancionada conforme a los siguientes supuestos del artículo 264 de ese ordenamiento, según se indica:

²⁸ Así lo ha sostenido en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-114/09.

Artículo 264

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

I. Respecto de los partidos políticos:

a) Con amonestación pública;

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

...

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

...

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

...”

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

Por otra parte, no es dable imponer las sanciones previstas en los incisos **d)** y **g)** de dicho artículo, consistentes en la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones

del financiamiento público para actividades ordinarias que le corresponda o la cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, ni tampoco la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias, si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General; puesto que resultan excesivas y desproporcionadas respecto de la conducta desplegada por el Partido Acción Nacional, en atención a las circunstancias tanto objetivas como subjetivas en que se presentó la falta.

En cambio, se considera que la sanción idónea es la señalada en el inciso **b)** del artículo 264, fracción I de la Ley Electoral del Estado, consistente en una **multa** de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado; en razón de lo siguiente: **a)** La infracción que se reprocha se cometió por omisión en esta ciudad de Zacatecas, durante el ejercicio fiscal dos mil once, al abstenerse de presentar documentación comprobatoria a su nombre que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$3,989.76 (tres mil novecientos ochenta y nueve pesos 76/100 M.N.); **b)** Se lesionaron los bienes jurídicos tutelados, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora la certeza y transparencia respecto de los egresos efectuados por dicho instituto político, previstos en los artículos 47, numeral 1, fracción XIV; 70, numeral 3, fracción I de la Ley Electoral del Estado; 7, 8, 28, numeral 1, fracción II, y 67, numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, lo anterior es así, al haber realizado gastos que no fueron sustentados en apego a las reglas establecidas para la comprobación de los egresos; **c)** Con la conducta infractora se evitó que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente la totalidad de los recursos erogados por el Partido Acción Nacional, con el fin de comprobar que fueron destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados, situación que finalmente se traduce en que este Consejo General no pueda verificar a cabalidad que dicho instituto político, haya cumplido con la totalidad de las obligaciones a que estuvo sujeto; **d)** La infracción en que incurrió ese partido político generó un resultado lesivo significativo, toda vez que no se tiene plena certeza respecto del destino de los recursos que erogó y no comprobó con documentación comprobatoria expedida a su nombre por la cantidad de mérito, lo que imposibilitó la verificación de que la aplicación de las erogaciones fuera congruente con los fines y obligaciones que le han sido asignados a los partidos políticos en las normas constitucionales y legales; **e)** Los partidos políticos a efecto de dar cabal cumplimiento a

las reglas establecidas para la comprobación de los egresos, adquieren la responsabilidad de verificar que la documentación comprobatoria que reciba sea expedida a su nombre, a efecto de acreditar los gastos que reporten en los informes financieros, situación que en la especie no aconteció **f)** La conducta fue calificada como grave ordinaria, por las circunstancias que confluieron en su ejecución, así como las particulares del ente infractor; **g)** Lo expuesto en los incisos anteriores, permite concluir que la infracción muestra un grado de responsabilidad, acorde con el nivel de gravedad que representa la infracción; **h)** El Partido Acción Nacional cuenta con suficiente capacidad económica para solventar alguna posible sanción pecuniaria, con la salvedad de no limitar el cumplimiento de sus fines legalmente encomendados, lo anterior es así, en virtud a que de conformidad con el Proyecto financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil quince, recibirá la cantidad de \$5'589,245.50 (Cinco millones quinientos ochenta y nueve mil doscientos cuarenta y cinco pesos 50/100 M.N.).

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

De la determinación de la sanción

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

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

A partir de lo expuesto, este órgano superior de dirección procede a cuantificar el monto particular de la sanción, para lo cual sitúa la conducta infractora en el extremo mínimo del parámetro al que se ha hecho alusión, al valorar las circunstancias que disminuyen la responsabilidad del partido político —**atenuantes que se presentaron en la comisión de la falta**— las cuales se hicieron consistir en que la conducta infractora del Partido Acción Nacional no fue reiterada, no es reincidente, existió singularidad en la falta, existió culpa en el obrar, al ser una conducta negligente, no empleó simulaciones o maquinaciones para justificar la irregularidad y evadir su responsabilidad y no se cuenta con elementos para determinar un eventual beneficio o lucro obtenido con la comisión de la falta.

Realizado lo anterior, se procede a efectuar la cuantificación hacia un punto de mayor entidad, al tomar en cuenta las circunstancias particulares del transgresor; las relativas al modo, tiempo y lugar; y los elementos adversos —**agravantes**— que concurrieron en la irregularidad que por esta vía se sanciona y que aumentan la responsabilidad del infractor, las cuales se hicieron consistir en que la falta administrativa es de naturaleza sustantiva o de fondo, que produjo una afectación directa a los bienes jurídicos tutelados, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora la certeza y transparencia respecto de los egresos efectuados por dicho instituto político, esto es así, al haber realizado gastos que no sustentó en apego a las reglas establecidas para la comprobación de los egresos; lo que evitó que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente la totalidad de los recursos erogados por el Partido Acción Nacional, con el fin de comprobar que fueran destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente

encomendados, situación que finalmente se traduce en que este Consejo General no pueda verificar a cabalidad que el instituto político de mérito haya cumplido con la totalidad de las obligaciones a que estuvo sujeto; razón por la cual la infracción se consideró trascendente, en la medida en que se tradujo en un menoscabo del Estado democrático, pues constituye una afectación al principio de legalidad y, se calificó como **grave ordinaria** por las circunstancias que confluieron en su ejecución, así como las particulares del ente infractor; asimismo, el daño causado con la presente irregularidad, es significativo toda vez que imposibilitó la verificación de que la aplicación de las erogaciones fuera congruente con los fines y obligaciones que le han sido asignados a los partidos políticos en las normas constitucionales y legales.

De igual forma, la conducta infractora del Partido Acción Nacional, se traduce en una transgresión a un mandato legal, toda vez que por su propia naturaleza de entidad de interés público tenía la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba respaldar todos sus egresos con documentación comprobatoria **expedida a su nombre por la persona física o moral a quien se efectuó el pago** y, además, entregarla a la Comisión de Administración y Prerrogativas cuando le sea requerida para su revisión, requisitos exigidos por las normas transgredidas, lo que en la especie no aconteció. En ese sentido, el partido político en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la obligación que tenía de rendir cuentas con apego a los extremos legales y reglamentarios previstos.

Ahora bien, en atención a la valoración conjunta de los elementos enunciados, a la cantidad y calidad de las atenuantes y agravantes que se presentaron en la comisión de la falta, a los elementos circunstanciales, tanto objetivos como subjetivos que rodearon la contravención de las normas electorales, a la gravedad de la falta, a la afectación a los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora la certeza y transparencia respecto de los egresos efectuados por dicho instituto político, y en atención al principio de proporcionalidad de las sanciones; este Consejo General en ejercicio de **su facultad de arbitrio**, colige que con base en la hipótesis prevista en el artículo 264, fracción I, inciso b) de la Ley Electoral del Estado, **—vigente en el ejercicio fiscal dos mil once—** es procedente que al Partido Acción Nacional, por abstenerse de presentar documentación comprobatoria a su nombre que amparara las erogaciones que

realizó por la cantidad de \$3,989.76 (tres mil novecientos ochenta y nueve pesos 76/100 M.N.), lo que generó que este Consejo General no tenga plena certeza del destino de dichos recursos; sea sancionado con **una multa** equivalente a **14.07 (catorce punto cero siete) cuotas de salario mínimo** vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil once, a razón de \$56.70 (cincuenta y seis pesos 70/100 M.N.) **que asciende a la cantidad de \$797.95 (setecientos noventa y siete pesos 95/100 M.N.)**.

Lo anterior es así, ya que la irregularidad a sancionar no derivó de una concepción errónea de la normatividad por parte del Partido Acción Nacional, en virtud de que sabía y conocía las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, esto es así, ya que por su propia naturaleza de entidad de interés público, tenía la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba respaldar todos sus egresos con documentación comprobatoria expedida a su nombre por la persona física o moral a quien se efectuó el pago y, además, entregarla para su revisión a la Comisión de Administración y Prerrogativas cuando le sea requerida para su revisión, la que no se encontraba sujeta a su voluntad; sino por el contrario, debió ser cumplida con puntualidad en los términos que prevé el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

De ahí que, dicho instituto político contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general, por lo que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir, aunado a que como quedó precisado, la conducta se calificó como grave ordinaria.

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

De igual forma, cabe señalar que aplicar una sanción superior a la indicada, sería excesiva de acuerdo a los criterios de proporcionalidad, así como a lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las jurisprudencias visibles en la Novena Época, identificadas con los rubros: “MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.” y “MULTA EXCESIVA

PREVISTA POR EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL. NO EXCLUSIVAMENTE PENAL.”, puesto que si bien, la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendiente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas, irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

En esa tesitura, la sanción que por esta vía se impone, es apropiada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares del partido infractor y la inhibición de su reincidencia. Lo anterior, se robustece con lo sostenido por la Sala Superior en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 al señalar que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de derecho.

Además, se considera que dada la cantidad que se impone como sanción, el citado instituto político cuenta con capacidad económica, ya que no es de carácter gravoso ni resulta desproporcionada, en razón de que al confrontar dicho monto con la cantidad total de las prerrogativas que recibirá de este Instituto Electoral del Estado de Zacatecas de conformidad con el Proyecto de financiamiento público correspondiente al ejercicio fiscal dos mil quince, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, que asciende a la cantidad total de \$5'589,245.50 (Cinco millones quinientos ochenta y nueve mil doscientos cuarenta y cinco pesos 50/100 M.N.), sin duda alguna no se afecta su patrimonio, en virtud de que la cuantía que representa la sanción impuesta equivale al 0.01427%. Por tanto se advierte, que la cantidad de mérito no pondrá en riesgo la subsistencia, la operatividad, ni el desarrollo de las actividades que tiene encomendadas.

Aunado a ello, el Partido Acción Nacional, se encuentra legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas y la propia Ley Electoral del Estado.

Asimismo, la sanción que por este medio se impone, atiende a lo dispuesto por los artículos 264, numeral 1, fracción I, inciso b) y 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado vigente en dos mil once; y a los criterios de proporcionalidad y necesidad establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-454/2012.

Décimo segundo.- En el considerando trigésimo segundo y punto tercero del Dictamen Consolidado aprobado por este Consejo General, sobre los informes del origen, monto y destino de los recursos para actividades ordinarias y específicas del ejercicio fiscal dos mil once, se acreditó que el **Partido Revolucionario Institucional** incurrió en diversas irregularidades derivadas de las revisiones de gabinete efectuada a su informe financiero anual, así como de la revisión física efectuada a la documentación comprobatoria y justificativa que dio sustento a dicho informe, que son:

A) Tres irregularidades de forma:

Irregularidades: “2” y “9” relativas a la revisión de gabinete.

- **Irregularidad No. “2”:** El partido político no señaló en la relación del inventario físico de bienes muebles e inmuebles al treinta y uno de diciembre de dos mil once que presentó: la fecha de adquisición; importe; nombre del resguardante; en algunos casos no señaló el número del inventario, y además, no desglosó el activo fijo por cuenta como: “mobiliario y equipo”, “equipo de transporte”, “equipo de cómputo” y “equipo de sonido y video”. (visible a fojas 104-125 del Dictamen Consolidado).
- **Irregularidad No. “9”:** El partido político no presentó los recibos de aportaciones de simpatizantes (APOS 1) números 470, 542 y 612, debidamente firmados por el aportante, que cada uno, amparan la cantidad de \$500.00 (quinientos pesos 00/100 M.N.), que asciende al monto total de \$1,500.00 (un mil quinientos pesos 00/100 M.N.). (visible a fojas 103-104 del Dictamen Consolidado).

Irregularidad “5”, correspondiente a la revisión física.

- **Irregularidad No. “5”:** El partido político no presentó documentación comprobatoria correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, respecto de las erogaciones que efectuó por la cantidad \$39,079.84 (treinta y nueve mil setenta y nueve pesos 84/100 M.N.), las cuales no corresponden al período de revisión; ni creó el pasivo que reflejara la obligación de cubrir dicho pago. (visible a fojas 139-140 del Dictamen Consolidado).

B) Cinco irregularidades de fondo:

Irregularidades: “5” y “10” correspondiente a la revisión de gabinete.

- **Irregularidad No. “5”:** El partido político no recuperó durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos de las cuentas por cobrar del cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, por un monto total de \$59,704.22 (cincuenta y nueve mil setecientos cuatro pesos 22/100 M.N.). (visible a fojas 101-103 del Dictamen Consolidado).
- **Irregularidad No. “10”:** El partido político no presentó los contratos de comodato, de 74 vehículos que utilizó en el periodo de octubre a diciembre de dos mil once, los cuales no se encontraron registrados como de su propiedad, ni tampoco bajo la modalidad de comodato, de conformidad con la revisión que se efectuó a su estado de posición financiera, específicamente en el rubro de activo fijo y, no obstante, les suministró combustible por la cantidad total de \$30,315.14 (treinta mil trescientos quince pesos 14/100 M.N.), según se desprende del registro de los formatos de la bitácora para el control de combustible (formato BITACOM) con folios: 793, 795, 797, 799, 801, 804, 808, 810, 811, 813, 814, 815, 816, 817, 818, 819, 821, 824, 826, 831, 834, 836, 837, 838, 841, 851, 852, 853, 854, 856, 859, 861, 869, 870, 871, 872, 873, 875, 877, 878, 879, 881, 882, 883, 884, 885, 886, 888, 889, 890, 891, 892, 893, 894, 895, 896, 898, 899, 903, 904, 905, 906, 907, 908, 910, 911, 912, 913, 914, 930, 931, 934, 935, 936, 937, 938, 944, 947, 948, 949, 950, 951, 952, 954 y 958; y además, incumplió con la obligación de registrar contablemente la utilización de dichos vehículos, como ingresos, dado que constituyen aportaciones en especie y, reportarlos así, en el informe financiero anual dos mil once. (visible a fojas 98-101 del Dictamen Consolidado).

Irregularidades: “2” y “4” correspondientes a la revisión física.

- **Irregularidad No. “2”:** El partido político no presentó la documentación comprobatoria faltante que acreditara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$18,764.79 (dieciocho mil setecientos sesenta y cuatro pesos 79/100 M.N.). (visible a fojas 137-138 del Dictamen Consolidado).

- **Irregularidad No. “4”:** El partido político no presentó documentación comprobatoria a su nombre, que amparara las erogaciones que efectuó por la cantidad de \$1,815.00 (un mil ochocientos quince pesos 00/100 M.N.). (visible a fojas 138-139 del Dictamen Consolidado).

FORTALECIMIENTO DE LIDERAZGO POLÍTICO DE LAS MUJERES

- **Irregularidad.** El partido político no acreditó que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de \$431,397.12 (cuatrocientos treinta y un mil trescientos noventa y siete pesos 12/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

Lo anterior es así, en razón de que sólo **destinó y acreditó** la cantidad de \$8,000.00 (ocho mil pesos 00/100 M.N.), equivalente al 0.06%, respecto del 3% del financiamiento público ordinario que debió destinar para esos fines, por lo que omitió destinar y comprobar la cantidad de \$423,397.12 (cuatrocientos veintitrés mil trescientos noventa y siete pesos 12/100 M.N.), que equivale al 2.94% respecto del porcentaje total que debió destinar y acreditar en tales rubros. (Visible a foja 455 del Dictamen Consolidado).

Es preciso mencionar que las irregularidades “2” y “9” relativas a la revisión de gabinete, y “5”, correspondiente a la revisión física, son consideradas de **forma**, por lo que el estudio se realizará en un solo apartado, toda vez que con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente una falta de claridad y suficiencia respecto de las cuentas rendidas.

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

Fijación e individualización de las sanciones administrativas

A) Irregularidades de forma:

De la irregularidad No. "2": El partido político no señaló en la relación del inventario físico de bienes muebles e inmuebles al treinta y uno de diciembre de dos mil once que presentó: la fecha de adquisición; importe; nombre del resguardante; en algunos casos no señaló el número del inventario, y además, no desglosó el activo fijo por cuenta como: "mobiliario y equipo", "equipo de transporte", "equipo de cómputo" y "equipo de sonido y video".

De la irregularidad No. "5": El partido político no presentó documentación comprobatoria correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, respecto de las erogaciones que efectuó por la cantidad \$39,079.84 (treinta y nueve mil setenta y nueve pesos 84/100 M.N.), las cuales no corresponden al período de revisión; ni creó el pasivo que reflejara la obligación de cubrir dicho pago.

De la irregularidad No. "9": El partido político no presentó los recibos de aportaciones de simpatizantes (APOS 1) números 470, 542 y 612, debidamente firmados por el aportante, que cada uno, amparan la cantidad de \$500.00 (quinientos pesos 00/100 M.N.), que asciende al monto total de \$1,500.00 (un mil quinientos pesos 00/100 M.N.).

1.1 De la calificación de la falta

La adecuada calificación de las faltas que se acreditaron en el Dictamen, deberán sustentarse en el examen los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa; por lo que, se procede a su análisis como se muestra:

1.1.1 Del tipo de infracción (acción u omisión)

Según la Real Academia de la Lengua Española, define acción como “el ejercicio de la posibilidad de hacer”, o bien, el “resultado de hacer”; y omisión como la “abstención de hacer o decir”, o bien, “la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado.”.

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

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

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

En la especie, el Partido Revolucionario Institucional incumplió con lo dispuesto en los artículos 47, numerales 1, fracciones I y XIV; 70, numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 7, 8, 28, numeral 1, fracción II; 31, 48, 63, 67, numeral 1; 89, numeral 5, y 90 numeral 1, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, a través de las **omisiones**, consistente en: **a)** No señaló en la relación del inventario físico de bienes muebles e inmuebles al treinta y uno de diciembre de dos mil once que presentó: la fecha de adquisición; importe; nombre del resguardante; en algunos casos no señaló el número del inventario, y además, no desglosó el activo fijo por cuenta como: “mobiliario y

equipo”, “equipo de transporte”, “equipo de cómputo” y “equipo de sonido y video”; **b)** Presentar documentación comprobatoria correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, respecto de las erogaciones que efectuó por la cantidad \$39,079.84 (treinta y nueve mil setenta y nueve pesos 84/100 M.N.), las cuales no corresponden al período de revisión; ni creó el pasivo que reflejara la obligación de cubrir dicho pago, y **c)** Presentar los recibos de aportaciones de simpatizantes (APOS 1) números 470, 542 y 612, debidamente firmados por el aportante, que cada uno, amparan la cantidad de \$500.00 (quinientos pesos 00/100 M.N.), que asciende al monto total de \$1,500.00 (un mil quinientos pesos 00/100 M.N.).

1.1.2 De las circunstancias de modo, tiempo y lugar

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:

Modo. El partido político infringió la norma electoral ya que fue omiso en: **a)** Señalar en la relación del inventario físico de bienes muebles e inmuebles al treinta y uno de diciembre de dos mil once que presentó: la fecha de adquisición; importe; nombre del resguardante; en algunos casos no señaló el número del inventario, y además, no desglosó el activo fijo por cuenta como: “mobiliario y equipo”, “equipo de transporte”, “equipo de cómputo” y “equipo de sonido y video”; **b)** Presentar documentación comprobatoria correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, respecto de las erogaciones que efectuó por la cantidad \$39,079.84 (treinta y nueve mil setenta y nueve pesos 84/100 M.N.), las cuales no corresponden al período de revisión; ni creó el pasivo que reflejara la obligación de cubrir dicho pago, y **c)** Presentar los recibos de aportaciones de simpatizantes (APOS 1) números 470, 542 y 612, debidamente firmados por el aportante, que cada uno, amparan la cantidad de \$500.00 (quinientos pesos 00/100 M.N.), que asciende al monto total de \$1,500.00 (un mil quinientos pesos 00/100 M.N.).

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, las infracciones atribuidas al Partido Revolucionario Institucional, se concretizaron en el ejercicio fiscal dos mil once y se evidenciaron en el procedimiento de revisión de gabinete respecto de los anexos contables y documentales sobre el origen, empleo y aplicación de los recursos

para las actividades ordinarias durante el ejercicio fiscal citado, así como en la revisión física efectuada a la documentación comprobatoria y justificativa de los ingresos y egresos correspondientes al gasto ordinario del ejercicio fiscal de mérito; en específico en tres momentos: **a)** Una vez que mediante el acta de cierre de la verificación física de la documentación comprobatoria y justificativa de dicho partido político y el oficio OF/IEEZ/1GAB-ORD-2011/PRI/CAP No. 099/12 del veintiocho de marzo y el dieciséis de abril de dos mil doce, respectivamente, se notificaron las irregularidades de cuenta al Partido Revolucionario Institucional, a efecto de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes para su solventación; **b)** Cuando a través de los oficios OF/IEEZ/2FIS-ORD-2011/PRI/CAP No. 113/12 y OF/IEEZ/2GAB-ORD-2011/PRI/CAP No. 115/12 del dos y dieciocho de mayo de dos mil doce, respectivamente, se informó de nueva cuenta a ese partido político que dichas irregularidades no fueron solventadas, reiterándole la solicitud de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes para su solventación y **c)** Cuando por oficios OF/IEEZ/3FIS-ORD-2011/PRI/CAP No. 131/12 y OF/IEEZ/3GAB-ORD-2011/PRI/CAP No. 153/12 del veintitrés de mayo y quince de junio de dos mil doce, respectivamente, se informó a dicho instituto político el resultado final de las irregularidades de mérito, en el sentido de que no fueron solventadas.

Lugar. Las conductas reprochadas al partido político acontecieron en el estado de Zacatecas, puesto que las irregularidades se evidenciaron en: **a)** El procedimiento de revisión de gabinete respecto de los anexos contables y documentales sobre el origen, empleo y aplicación de los recursos para las actividades ordinarias durante el ejercicio fiscal dos mil once, llevado a cabo en las oficinas de la autoridad administrativa electoral y **b)** El procedimiento de revisión física de la documentación comprobatoria y justificativa de los ingresos y egresos correspondientes al gasto ordinario del ejercicio fiscal dos mil once, realizado en las oficinas que ocupa la dirigencia estatal del Partido Revolucionario Institucional.

1.1.3 De la comisión intencional o culposa

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

Al respecto, el Jurista Francesco Carrara al abordar en su obra²⁹ los temas dolo y preterintención, establece que la culpa es la falta de intención, esto es, que en sentido estricto la culpa es la falta de intención en el sujeto activo de provocar las consecuencias que el acto que emprende suscita, por lo que se dice que no se representó mentalmente el resultado de su accionar; mientras que el dolo es la intención de cometer el acto en cuestión y generar sus consecuencias, por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

Esto es, 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 que ha fijado su voluntad en la realización de una conducta particular, que es evidentemente ilegal.

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

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

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

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

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

Ahora bien, de lo expuesto se desprende que la comprobación de la existencia del dolo resulta compleja, toda vez que necesariamente debe acreditarse que el sujeto activo, además de tener conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo penal; debe acreditarse que tenía la intención —elemento volitivo del dolo— de realizar conscientemente la infracción que se le imputa y de producir los resultados que se obtienen, por tal razón la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció en la tesis

cuyo rubro indica: “DOLO DIRECTO. SU ACREDITACIÓN MEDIANTE LA PRUEBA CIRCUNSTANCIAL.”, que al ser el dolo un elemento subjetivo que atañe a la *psique* del individuo, la prueba idónea para acreditarlo es la confesión del agente del delito. Empero, ante su ausencia, puede comprobarse con la prueba circunstancial o de indicios, la cual consiste en que de un hecho conocido, se induce otro desconocido, mediante un argumento probatorio obtenido de aquél, en virtud de una operación lógica crítica basada en normas generales de la experiencia o en principios científicos o técnicos.

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

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

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

Entendido lo anterior, y al tomar en consideración que dicho órgano se ha pronunciado³⁰ en el sentido, de que tanto el derecho administrativo sancionador como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, es válido que los principios contenidos y desarrollados por el segundo le son aplicables *mutatis mutandis* al derecho administrativo sancionador electoral, debiendo ser extraídos y adecuados, en lo que sean útiles y pertinentes, a la imposición de sanciones administrativas. Entonces, se puede advertir que le son aplicables los criterios asumidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia penal, así como los establecidos por la doctrina para definir el dolo.

Por lo expuesto, no existe elemento probatorio alguno que genere convicción, respecto de que existió una intención específica del partido político para obtener el resultado de la comisión de la falta —elemento esencial constitutivo del dolo—; sino por el contrario, se considera que existe culpa en el obrar, pues de los elementos que se han analizado se demuestra que ese ente político, obró de manera culposa, de forma negligente ya que omitió: **a)** Señalar en la relación del inventario físico de bienes muebles e inmuebles al treinta y uno de diciembre de dos mil once que presentó: la fecha de adquisición; importe; nombre del resguardante; en algunos casos no señaló el número del inventario, y además, no desglosó el activo fijo por cuenta como: “mobiliario y equipo”, “equipo de transporte”, “equipo de cómputo” y “equipo de sonido y video”; **b)** Presentar documentación comprobatoria correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, respecto de las erogaciones que efectuó por la cantidad \$39,079.84 (treinta y nueve mil setenta y nueve pesos 84/100 M.N.), las cuales no corresponden al período de revisión; ni creó el pasivo que reflejara la obligación de cubrir dicho pago, y **c)** Presentar los recibos de aportaciones de simpatizantes (APOS 1) números 470, 542 y 612, debidamente firmados por el aportante, que cada uno, amparan la cantidad de \$500.00 (quinientos pesos 00/100 M.N.), que asciende al monto total de \$1,500.00 (un mil quinientos pesos 00/100 M.N.).

En consecuencia, las irregularidades se traducen en una falta de atención, cuidado o vigilancia en el cumplimiento de las normas atinentes, sin que se pueda advertir la intencionalidad de infringir la norma, así como tampoco, la de obstaculizar la función del órgano fiscalizador.

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

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

1.1.4 De la trascendencia de las normas transgredidas

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 un valor común y se afecta a la misma persona jurídica indeterminada —la sociedad—, por ponerse en peligro el adecuado manejo de recursos provenientes del erario público, esto es, se impide y obstaculiza la adecuada fiscalización del financiamiento de los partidos políticos.

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

En ese orden de ideas, el Partido Revolucionario Institucional ante la omisión de señalar en la relación del inventario físico de bienes muebles e inmuebles al treinta y uno de diciembre de dos mil once que presentó: la fecha de adquisición; importe; nombre del resguardante; en algunos casos no señaló el número del inventario, y además, no desglosar el activo fijo por cuenta como: “mobiliario y equipo”, “equipo de transporte”, “equipo de cómputo” y “equipo de sonido y video”; vulneró lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracción XIV; 70, numeral 3, fracción II de la Ley Electoral del Estado; 28, numeral 1, fracción II; 89, numeral 5 y 90 numeral 1, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

...

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

...”

“Artículo 70

...

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

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;

...”

Por su parte, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 28.

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

...

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

...”

“Artículo 89.

...

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

...”

“Artículo 90.

*1. El control de inventarios de activo fijo se llevará a cabo mediante un sistema de asignación de números de inventario y listados para registrar altas y bajas, practicando una toma de inventarios físicos cuando menos una vez al año, dentro del trimestre más próximo al cierre del ejercicio, sirviendo estos listados como soporte contable de la cuenta de activo fijo.
...”*

La normatividad electoral indicada prevé que los partidos políticos tienen la obligación de entregar la documentación que le solicite la Comisión de Administración y Prerrogativas respecto del origen, monto y destino de sus recursos; y de presentar la información respecto de sus bienes muebles e inmuebles, anexando copia del inventario físico que se levante.

De igual forma, con el objeto de que la autoridad electoral cuente con la información exacta respecto del patrimonio de los partidos políticos, impone la obligación de que el control de inventarios de activo fijo se lleve a cabo mediante un sistema de asignación de números de inventario y listados para registrar altas y bajas, en la que se practique una toma de inventarios físicos cuando menos una vez al año, dentro del trimestre más próximo al cierre del ejercicio, a fin de que dichos listados sirvan de base contable de la cuenta de activo fijo que reporte cada partido político.

De conformidad con el formato de la relación pormenorizada de las altas de activo fijo de los partidos políticos (RAAFI), dicho inventario deberá contener: fecha de adquisición; descripción del bien; importe; marca; modelo; número de serie; área de ubicación y nombre del resguardante; y número de inventario, a efecto de que la autoridad electoral conozca el estado patrimonial real de cada instituto político y se encuentre en aptitudes de verificar la información reportada en su contabilidad.

En ese sentido, se tiene que la finalidad de la norma es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, mediante la base de datos del sistema de asignación, en el que se utilice el inventario debidamente requisitado a fin de que conozca la existencia del activo fijo con la que cuenta cada partido político, y

así tener un control real sobre su patrimonio. Además, de que se implemente un control eficaz para el correcto manejo de su contabilidad.

Por tanto, la omisión de presentar el inventario de activo fijo con la totalidad de los requisitos establecidos para tal efecto, se traduce en la vulneración a las citadas disposiciones, lo que pone en riesgo los principios de transparencia y debida rendición de cuentas, puesto que obstaculiza a la autoridad el ejercicio de la revisión y análisis en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos.

La irregularidad en que incurrió el Partido Revolucionario Institucional, consistente en la omisión de presentar documentación comprobatoria correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, respecto de las erogaciones que efectuó por la cantidad \$39,079.84 (treinta y nueve mil setenta y nueve pesos 84/100 M.N.), las cuales no corresponden al período de revisión; ni creó el pasivo que reflejara la obligación de cubrir dicho pago; vulneró lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracciones I y XIV; 70, numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 7, 8, 28 numeral 1, fracción II, 63, 67 numeral 1 y 85 numeral 2 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

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

...

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

...”

“Artículo 70

...

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

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

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

...”

Por su parte, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, indica:

“Artículo 7.

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

“Artículo 8.

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

Artículo 28.

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

...

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

...”

“Artículo 63.

1. *Las erogaciones que se efectúen con cargo a los renglones de gasto de “servicios personales”, “materiales y suministros”, “servicios generales” y “bienes muebles e*

inmuebles”, deberán ser agrupadas en subcuentas por partida de gasto según el catálogo de cuentas y atendiendo a las necesidades específicas de los partidos políticos. Los comprobantes que amparen estas erogaciones deberán cubrir los requisitos que establecen las Leyes Fiscales y estar debidamente autorizados por la persona facultada para ello y firmado de conformidad por quien recibió el bien o el servicio.”

“Artículo 67

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

...”

“Artículo 85

...

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

...”

La finalidad de dichos artículos es establecer las obligaciones específicas que los partidos políticos deben observar, respecto de los egresos que efectúen, como son, entregar la documentación que los órganos de fiscalización les requieran en el marco de las auditorías y verificaciones de sus ingresos y egresos; conducir su actuar de acuerdo a los lineamientos existentes para la fiscalización de los recursos y cumplir con los requisitos previamente establecidos para la comprobación de los egresos, a saber: a) Registrarlos contablemente; b) Soportarlos con documentación comprobatoria original, que se expida a nombre del partido político, por la persona a quien se efectuó el pago; c) Entregar la citada documentación, con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables; y además, **que dicha documentación comprobatoria corresponda al ejercicio fiscal objeto de revisión.**

De igual manera, tales artículos prevén que 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, asimismo, que los comprobantes que amparen estas erogaciones deberán cubrir con la totalidad de los requisitos que establecen las leyes fiscales y estar debidamente autorizados por la persona facultada para tal efecto, y firmado de conformidad por quien recibió el bien o el servicio.

En ese tenor, los egresos de los partidos políticos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que se expida a nombre del partido político, por la persona física o moral a quien se efectuó el pago, ésta deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, a saber: fecha y lugar en que se efectuó la erogación, monto, concepto específico del gasto, nombre y firma de la persona que realizó el pago y firma de autorización, y además, anexar los comprobantes que se recaben de tales gastos, los cuales deberán estar registrados en las cuentas destinadas para tal efecto; así mismo para efectos de cubrir el pago de facturas con fecha de expedición correspondiente a otros ejercicios fiscales, tienen la obligación de crear previamente el pasivo correspondiente.

En consecuencia, en relación a los egresos que efectúen los partidos políticos durante un ejercicio fiscal, se les impone la obligación de presentar documentación comprobatoria con la totalidad de los requisitos fiscales, entre ellos, que la documentación soporte corresponda al periodo que se revise, esto es, el plazo de duración del ejercicio fiscal dos mil once.

En ese orden de ideas, la finalidad de las disposiciones normativas es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, por ello, la documentación comprobatoria que el ente político, estaba obligado a presentar para soportar los egresos efectuados durante el ejercicio fiscal dos mil once, debía tener vigencia necesariamente dicho periodo, es decir, expedida dentro del plazo que comprenda el ejercicio fiscal de mérito.

La irregularidad en que incurrió el Partido Revolucionario Institucional consistente en la omisión de presentar los recibos de aportaciones de simpatizantes (APOS 1) números 470, 542 y 612, debidamente firmados por el aportante, que cada uno, amparan la cantidad de \$500.00 (quinientos pesos 00/100 M.N.), que asciende al monto total de \$1,500.00 (un mil quinientos pesos 00/100 M.N.), vulneró lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracciones I y XIV; 70, numeral 3, fracción II de la Ley Electoral del Estado; 28, numeral 1, fracción II; 31 y 48 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

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

...

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

...”

“Artículo 70

...

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

...

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;

...”

Por su parte, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 28.

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

...

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

...”

“Artículo 31.

1. Los ingresos que reciban los partidos políticos o coaliciones, sean en dinero o en especie, deberán respaldarse con los formatos: APOM 1, APOM 2, APOM 3, APOS 1, APOS 2, APOS 3, AUTOFIN, AUTOFIN 2, RENDIFIN, TRANSFER 1 y TRANSFER 2. Cada formato deberá contener los datos y acompañarse de la documentación que se señala en el respectivo instructivo de llenado.”

“Artículo 48.

1. Los recibos deberán expedirse en forma consecutiva, con los requisitos de los formatos que se integran al presente Reglamento. El original deberá entregarse a la persona física o moral que efectúe la aportación; una copia será remitida al órgano interno estatal y otra copia permanecerá en poder del comité estatal o municipal del partido político que haya recibido la aportación, en su caso.

2. El órgano interno responsable del financiamiento de cada partido político deberá expedir recibo de las cuotas o aportaciones recibidas, de los cuales deberá conservar una copia para acreditar el monto ingresado.

3. Los recibos foliados deben ser llenados de manera que los datos resulten legibles en todas las copias. Esta regla operará en todos los casos de recibos que se expidan por cualquier monto, y en los que se harán constar el nombre completo, domicilio, clave de elector y, en su caso, el registro federal de contribuyentes del aportante.”

De los artículos indicados se desprende que los partidos políticos tienen la obligación de presentar la documentación que le solicite la Comisión de Administración y Prerrogativas respecto del origen, monto y destino de sus recursos, así como de los ingresos que reciban, los cuales deberán estar respaldados con el formato APOS 1, para su correcto

control; de igual manera, prevén que para el registro adecuado de la contabilidad, los recibos deberán contener todos y cada uno de los datos del aportante.

La finalidad de estas normas es establecer la obligación del partido político de expedir en forma consecutiva los recibos foliados para el correcto control de los ingresos que percibe a través del financiamiento privado (financiamiento de sus simpatizantes), de la misma manera se deberán reunir los datos del formato que el propio reglamento precisa, con el **propósito de identificar plenamente a cada aportante** con la entrega del recibo original.

Ello es así, a efecto de que la autoridad fiscalizadora verifique que los ingresos, así como el financiamiento que reciban por cualquiera de sus modalidades, haya sido obtenido y aplicado de conformidad con lo previsto en la norma electoral.

En consecuencia, es esencial que la citada Comisión cuente con los recibos de aportaciones de simpatizantes (APOS 1), a fin de que se tenga plena certeza sobre los ingresos que perciban los partidos políticos, y así, verificar que se cumplan con los objetivos principales de la función fiscalizadora, a saber: la debida rendición de cuentas, certeza y asegurar la transparencia en la actuación de los partidos políticos en la realización de sus fines.

Dicho lo anterior, es viable afirmar que la norma al imponer como obligación de los partidos políticos, que presenten los recibos de aportaciones de simpatizantes con todos y cada uno de los datos del aportante, —entre ellos la firma— tiene como propósito inhibir conductas que impidan el adecuado funcionamiento de la actividad fiscalizadora electoral; y con ello, garantizar que la actividad de dichos entes políticos se desempeñe con apego a los cauces legales.

Ahora bien, las infracciones en que incurrió el Partido Revolucionario Institucional, por sí mismas constituyen meras **faltas formales**, ya que con dichas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente el incumplimiento de rendir cuentas conforme a lo dispuesto en el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, pues aún y cuando las conductas precisadas sean distintas, y vulneren

diversos preceptos legales, solamente configuran un riesgo o peligro de los bienes jurídicos tutelados consistentes en la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, sin afectarlos de forma directa.

1.1.5 De los valores jurídicos tutelados o los efectos que pudieron producirse

Sobre este tópico deben tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta; la que se puede actualizar como una infracción de resultado, peligro abstracto y peligro concreto.

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

En lo que respecta a las infracciones de peligro —abstracto y concreto—, el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico, no es requisito esencial para su acreditación, pues 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 tutelado, para que se considere el daño y la vulneración al supuesto contenido en la norma.

Cabe indicar, que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-188/2008, señaló que en las infracciones de peligro concreto, el tipo requiere la exacta puesta en peligro del bien jurídico, es el resultado típico. Por tanto, requiere la comprobación de la proximidad del peligro al bien jurídico y de la capacidad lesiva del riesgo; por ello, esas 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 ocasiona 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 origina la misma falta, en iguales condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

Como se advierte de la presente resolución y del Dictamen Consolidado, el Partido Revolucionario Institucional omitió: **a)** Señalar en la relación del inventario físico de bienes muebles e inmuebles al treinta y uno de diciembre de dos mil once que presentó: la fecha de adquisición; importe; nombre del resguardante; en algunos casos no señaló el número del inventario, y además, no desglosó el activo fijo por cuenta como: “mobiliario y equipo”, “equipo de transporte”, “equipo de cómputo” y “equipo de sonido y video”; **b)** Presentar documentación comprobatoria correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, respecto de las erogaciones que efectuó por la cantidad \$39,079.84 (treinta y nueve mil setenta y nueve pesos 84/100 M.N.), las cuales no corresponden al período de revisión; ni creó el pasivo que reflejara la obligación de cubrir dicho pago, y **c)** Presentar los recibos de aportaciones de simpatizantes (APOS 1) números 470, 542 y 612, debidamente firmados por el aportante, que cada uno, amparan la cantidad de \$500.00 (quinientos pesos 00/100 M.N.), que asciende al monto total de \$1,500.00 (un mil quinientos pesos 00/100 M.N.); conductas que infringen los artículos 47, numerales 1, fracciones I y XIV; 70, numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 7, 8, 28, numeral 1, fracción II; 31, 48, 63, 67, numeral 1; 89, numeral 5, y 90 numeral 1, del Reglamento para la Presentación y

Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, los cuales tutelan los bienes jurídicos de certeza y transparencia en la rendición de cuentas; sin embargo, con tales conductas no se acredita la vulneración o afectación de los aludidos bienes jurídicos, sino únicamente el incumplimiento a la obligación de rendir cuentas conforme a lo dispuesto en la Ley Electoral del Estado y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Las irregularidades se traducen en conductas infractoras imputables al partido político, las cuales pusieron en peligro —peligro abstracto— los citados bienes jurídicos tutelados, toda vez que la autoridad fiscalizadora no contó en tiempo con los documentos necesarios para realizar un debido control y cotejar lo reportado por el Partido Revolucionario Institucional, respecto de la documentación comprobatoria y justificativa de los ingresos y egresos del ejercicio fiscal dos mil once.

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

1.1.6 De la reiteración de la infracción (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 como la circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.

De modo que, por reiteración de la infracción se debe entender como las situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por el partido político, que influyen en una repetición de la conducta, lo que la distingue de la reincidencia.

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

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido Revolucionario Institucional, respecto de las omisiones de: **a)** Subsanan la totalidad de las inconsistencias existentes en el inventario físico levantado de los bienes muebles e inmuebles al treinta y uno de diciembre de dos mil once; **b)** Presentar documentación comprobatoria correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, respecto de las erogaciones que efectuó por la cantidad \$39,079.84 (treinta y nueve mil setenta y nueve pesos 84/100 M.N.), las cuales no corresponden al período de revisión; ni creó el pasivo que reflejara la obligación de cubrir dicho pago, y **c)** Presentar los recibos de aportaciones de simpatizantes (APOS 1) números 470, 542 y 612, debidamente firmados por el aportante, que cada uno, amparan la cantidad de \$500.00 (quinientos pesos 00/100 M.N.), que asciende al monto total de \$1,500.00 (un mil quinientos pesos 00/100 M.N.). Además, no existe constancia de que dicho partido político haya cometido de manera constante y repetitiva con anterioridad faltas del mismo tipo.

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

1.1.7 De la singularidad o pluralidad

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

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

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido Revolucionario Institucional **se procede a calificar las faltas**, para ello, se toma en consideración el análisis efectuado a cada uno de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma contenidos en los apartados del 1.1.1 al 1.1.7, los que se tienen por reproducidos como si se insertaran de forma literal.

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

Por consiguiente, las infracciones imputables a ese partido político, se califican como **leves** en atención a que se trata de faltas formales, que incumplen con diversas normas que ordenan un debido registro contable, cuya actualización no acreditan plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, consistentes en la certeza y transparencia en la rendición de cuentas; sino únicamente, la puesta en peligro de dichos valores, con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas, como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.

Afirmación, que se robustece con el criterio de 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 que por regla general, resulta adecuado calificar como leves las faltas formales, en atención a que la trascendencia de la norma transgredida, y a que los efectos que producen la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, no pueden estimarse como graves.

Aunado a ello, se toma en consideración que no existió reiteración en las conductas descritas y hubo ausencia de dolo, pues se estimó que la vulneración acreditada derivó de faltas de cuidado.

1.2. De la individualización de la sanción

Una vez que se calificaron las faltas acreditadas y analizados los elementos que concurrieron en su comisión, se procede a individualizar la sanción —consecuencia directa de la calificación de la falta—, para lo cual se ponderarán dichos elementos, con el propósito de seleccionar la sanción a imponer y, conforme a los límites que establezca, señalar su medida, en atención a las circunstancias de carácter objetivo —la gravedad de los hechos y sus consecuencias; el tiempo, modo y lugar de ejecución— y subjetivo —grado de intencionalidad o negligencia y la reincidencia—, como se muestra:

1.2.1 De la calificación de la falta

Este órgano superior de dirección calificó como **leves** las faltas formales cometidas por el Partido Revolucionario Institucional, en razón de que se trata de faltas que incumplen con diversas normas que ordenan un debido registro contable, cuya actualización solamente configuran un riesgo o peligro de los bienes jurídicamente tutelados en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, consistentes en la certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

Además, existió falta de reiteración de las conductas descritas y hubo ausencia de dolo en el obrar, pues se estimó que las violaciones acreditadas derivaron de una falta de cuidado —culpa negligente—, al haber omitido: **a)** Señalar en la relación del inventario físico de bienes muebles e inmuebles al treinta y uno de diciembre de dos mil once que presentó: la fecha de adquisición; importe; nombre del resguardante; en algunos casos no señaló el número del inventario, y además, no desglosar el activo fijo por cuenta como: “mobiliario y equipo”, “equipo de transporte”, “equipo de cómputo” y “equipo de sonido y video”; **b)** Presentar documentación comprobatoria correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, respecto de las erogaciones que efectuó por la cantidad \$39,079.84 (treinta y nueve mil setenta y nueve pesos 84/100 M.N.), las cuales no corresponden al período de revisión; ni

creó el pasivo que reflejara la obligación de cubrir dicho pago, y **c)** Presentar los recibos de aportaciones de simpatizantes (APOS 1) números 470, 542 y 612, debidamente firmados por el aportante, que cada uno, amparan la cantidad de \$500.00 (quinientos pesos 00/100 M.N.), que asciende al monto total de \$1,500.00 (un mil quinientos pesos 00/100 M.N.).

En ese contexto, el Partido Revolucionario Institucional debe ser objeto de una sanción, la cual al tomar en consideración la calificación de las irregularidades y las circunstancias particulares del caso concreto,³¹ se considere apropiada a efecto de disuadirlo de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

1.2.2 De la entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse

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

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

El partido político al incumplir las obligaciones a que se ha hecho referencia, impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados, y puso en riesgo los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, en tanto que no fue posible verificar que dicho partido político cumpliera con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto. La lesión o daño que se genera con este tipo de infracciones es impedir y obstaculizar la adecuada fiscalización del financiamiento del partido político afectando a un mismo valor común, que es la transparencia y rendición de cuentas, sin vulnerar o dañar de manera directa los bienes jurídicos.

³¹ Tipo de infracción (acción u omisión); circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron; comisión intencional o culposa de la falta; trascendencia de las normas transgredidas; intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta; reiteración de la infracción (vulneración sistemática de una misma obligación); y singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

Sin embargo, la afectación no fue significativa, en razón de que si bien el instituto político presentó conductas que implican una contravención a lo dispuesto en la Ley Electoral del Estado y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, 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 consistentes en la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, sino simplemente su puesta en peligro; aunado a que, no se acreditó que hubiera obtenido algún beneficio con motivo de su proceder ilícito.

1.2.3 De la condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia)

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

Dicho criterio se recoge en la Jurisprudencia número 41/2010, publicada en las páginas 545 y 546 de la Compilación 1997-2010 de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Volumen I, cuyo rubro indica: “REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.”.

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

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

1.2.4 De las condiciones socioeconómicas del infractor

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

En este sentido, no pasa desapercibido para esta autoridad electoral, el hecho de que para valorar la capacidad económica del ente 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, tal como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia emitida en el expediente SUP-RAP-0231/2008, en la que ha reconocido que una de las condiciones socioeconómicas que se debe apreciar a efecto de mantener el equilibrio entre la multa que se fija y la capacidad financiera del responsable, es el relativo a la existencia **de sanciones pendientes por cubrir**; asimismo dicho criterio es retomado por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal, al resolver el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales identificado con la clave SM-JDC-0250/2014.

Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se hayan presentado.

En razón de lo anterior, cabe señalar que obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral, los siguientes registros de sanciones que le han sido impuestas al Partido Revolucionario Institucional, por este Consejo General:

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL	MONTO TOTAL DE LAS SANCIONES	MONTO DE DEDUCCIONES REALIZADAS	MONTO POR SALDAR
RCG-IEEZ-001/V/2014	\$119,634.85	\$0.00	\$119,634.85
RCG-IEEZ-002/V/2014	\$122,603.40	\$0.00	\$122,603.40
Total			\$242,238.25

Cabe señalar, que las sanciones de mérito quedaron firmes el veintiocho de agosto de dos mil catorce y el veintidós de septiembre del mismo año, se cumplió el plazo de quince días hábiles para hacer efectivas dichas sanciones de la siguiente ministración de financiamiento público, por tanto este instituto político tiene un saldo pendiente de \$242,238.25 (Doscientos cuarenta y dos mil doscientos treinta y ocho pesos 25/100 M.N.), por dicho concepto.

En ese tenor, resulta necesario precisar que en el caso de que la sanción que corresponda al Partido Revolucionario Institucional por la irregularidad que nos ocupa, resulte ser pecuniaria; ello no afectará de manera grave su capacidad económica aún y cuando tenga la obligación de pagar el monto total a que ascienden las sanciones que han quedado firmes, de conformidad con las Resoluciones descritas, toda vez que tanto la sanción a que se haga acreedor con motivo de la presente irregularidad que se individualiza, como el total de las sanciones que han quedado firmes, se harán efectivas de las ministraciones de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes que le corresponde a ese partido político para el ejercicio fiscal dos mil quince, el cual de conformidad con el Proyecto de financiamiento equivale a la cantidad de:



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

1.2.5 De la imposición de la sanción

Del análisis a la conducta cometida por el partido político, se desprende lo siguiente:

- Las faltas se calificaron como **leves**.
- Con la actualización de faltas formales no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, sino únicamente su puesta en peligro.
- Se incrementó la actividad fiscalizadora.
- El partido político no presentó una conducta reiterada, no es reincidente y fue una conducta plural.
- El Partido Revolucionario Institucional actuó de manera culposa, de carácter negligente.

Cabe señalar, que el monto involucrado asciende a la cantidad de \$40,579.84 (cuarenta mil quinientos setenta y nueve pesos 84/100 M.N.), el cual no es un parámetro o elemento primordial ni exclusivo para determinar la sanción a imponer en las faltas formales, por lo que al momento de llevar a cabo la individualización, se debe considerar otros elementos, como son los objetivos y 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.

Ello se robustece con el criterio de 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 cual reconoce que en ciertos casos, queda al arbitrio de la autoridad estimar o no el monto total implicado en las irregularidades cometidas, cuando sea determinable, para ello debe precisarse con claridad el origen del monto involucrado.

En la especie, este Consejo General considera oportuno aplicar el criterio establecido por dicho órgano jurisdiccional electoral en el recurso de apelación SUP-RAP-29/2007, en el que señaló que resulta incorrecto que al tratarse de faltas formales, al momento de determinar el monto de la sanción, se tome como parámetro el monto involucrado; ello es así, dado que no existe una vulneración sustantiva, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de la debida rendición de cuentas.

Precisado lo anterior, calificadas las faltas y analizadas las circunstancias en que fueron cometidas, así como los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a elegir la sanción a imponer, de conformidad con el catálogo que contiene el artículo 264, numeral 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado, **vigente en el periodo en que aconteció la falta —ejercicio fiscal dos mil once—** que indica:

“Artículo 264

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

I. Respecto de los partidos políticos:

- a) *Con amonestación pública;*
- b) *Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;*
- c) *Con hasta un tanto del monto ejercido en exceso, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña o campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta dos tantos;*
- d) *Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;*
- e) *Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, por la violación a lo dispuesto en la Constitución, respecto de la prohibición de realizar expresiones que denigren a las instituciones, partidos o calumnien a las personas;*
- f) *Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;*
- g) *Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.*

...”

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

Por lo que, las conductas que prohíbe el artículo 253 de la Ley Electoral del Estado,³² con excepción de la señaladas en el numeral 4, fracciones III, VI y X, serán sancionadas en

³² En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurrir los partidos políticos.

atención a dos factores de vital importancia, como son la gravedad de la infracción y el grado de responsabilidad del infractor con:

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

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

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

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

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

En ese tenor, al individualizar la sanción se debe atender a la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación³³, es precisamente esta disuasión la finalidad que debe perseguir una sanción.

Bajo esa tesitura, corresponde seleccionar cuál de las sanciones previstas en el artículo de 264, fracción I de la Ley Electoral del Estado, resulta idónea para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Al respecto, es importante referir el criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-518/2011, en donde señaló que al calificar la falta como leve, resulta incuestionable que la sanción a imponer, si bien podría situarse en la mínima —amonestación— lo cierto es que por las

³³ Así lo ha sostenido en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-114/09.

circunstancias que rodean las condiciones del infractor, la cuantificación de la sanción debe moverse hacia el punto inmediato siguiente de mayor gravedad consistente en una multa.

En ese sentido, en el presente caso, las **faltas formales** acreditadas e imputadas al Partido Revolucionario Institucional que motivó las irregularidades “2” y “9” relativas a la revisión de gabinete, así como la irregularidad “5”, correspondiente a la revisión física, del Dictamen Consolidado de la Comisión de Administración y Prerrogativas, se calificaron como leves, tomando en consideración que las infracciones cometidas por dicho instituto político, solo pusieron en peligro los bienes jurídicos tutelados; asimismo, que no se encontraron elementos para considerarlas intencionales o dolosas, y que tampoco fueron reincidentes, reiteradas, ni sistemáticas. Además, de que no se acreditó un eventual beneficio o lucro obtenido por ese partido político con la comisión de las faltas.

Así las cosas, se tiene que derivado del estudio efectuado de las conductas infractoras, las sanciones contenidas en el artículo 264, numeral 1, fracción I, incisos b), d) y g) de la Ley Electoral del Estado, no resultan idóneas para ser impuestas al Partido Revolucionario Institucional, por que resultarían excesivas y desproporcionadas en atención a las circunstancias objetivas y subjetivas en las que se cometieron conductas irregulares.

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

Asimismo, la sanción que por este medio se impone, atiende a lo dispuesto por los artículos 264, numeral 1, fracción I, inciso a) y 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado vigente en dos mil once; y a los criterios de proporcionalidad y necesidad establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-454/2012.

B) Irregularidades de fondo:

1. De la irregularidad No. “5”: El partido político no recuperó durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos de las cuentas por cobrar del cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, por un monto total de \$59,704.22 (cincuenta y nueve mil setecientos cuatro pesos 22/100 M.N.).

1.1 De la calificación de la falta

La adecuada calificación de la falta que se acreditó en el Dictamen Consolidado, deberá sustentarse en el examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa; por lo que, se procede a su análisis como se muestra:

1.1.1 Del tipo de infracción (acción u omisión)

Según la Real Academia de la Lengua Española, define acción como “el ejercicio de la posibilidad de hacer”, o bien, “el resultado de hacer”; y omisión como la “abstención de hacer o decir”, o bien, “la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado.”.

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

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

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

En la especie, la conducta irregular en que incurrió el Partido Revolucionario Institucional, se traduce en un incumplimiento a una acción ordenada en los artículos 70, numeral 3, fracción II de la Ley Electoral del Estado y 85, numeral 4 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por lo que la falta objeto de estudio se efectuó a través de una **omisión**, toda vez que el citado partido político, durante el ejercicio fiscal dos mil once, no recuperó los saldos de las cuentas por cobrar del cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, por un monto total de \$59,704.22 (cincuenta y nueve mil setecientos cuatro pesos 22/100 M.N.), con lo cual se configuró una clara infracción a la normatividad electoral en materia de fiscalización.

1.1.2 De las circunstancias de modo, tiempo y lugar

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:

Modo. El Partido Revolucionario Institucional no recuperó durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos de las cuentas por cobrar del cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil

diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, por un monto total de \$59,704.22 (cincuenta y nueve mil setecientos cuatro pesos 22/100 M.N.).

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, la infracción atribuida al Partido Revolucionario Institucional, se concretizó en el ejercicio fiscal dos mil once y se evidenció en el procedimiento de revisión de gabinete de su informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal de mérito; en específico en tres momentos: **a)** Una vez que mediante el oficio OF/IEEZ/1GAB-ORD-2011/PRI/CAP No. 099/12 del dieciséis de abril de dos mil doce, se notificó dicha irregularidad al Partido Revolucionario Institucional, a efecto de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes para su solventación; **b)** Cuando a través del oficio OF/IEEZ/2GAB-ORD-2011/PRI/CAP No. 115/12 del dieciocho de mayo de dos mil doce, de nueva cuenta se informó a ese instituto político que dicha irregularidad no fue solventada, reiterándole la solicitud de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes, para su solventación, y **c)** Cuando por oficio OF/IEEZ/3GAB-ORD-2011/PRI/CAP No. 153/12 del quince de junio de dos mil doce, se informó a dicho instituto político el resultado final de la irregularidad de mérito, en el sentido de que no fue solventada.

Lugar. La conducta reprochada al partido político aconteció en el estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión de gabinete de su informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal dos mil once, llevado a cabo en las oficinas de la autoridad administrativa electoral.

1.1.3 De la comisión intencional o culposa

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

Al respecto, el Jurista Francesco Carrara al abordar en su obra³⁴ los temas dolo y preterintención, establece que la culpa es la falta de intención; esto es, que en sentido

³⁴ CARRARA, Francesco (1997): "Derecho Penal". México. Editorial Harla. Primera edición.

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

Esto es, 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 aquélla que ha fijado su voluntad en la realización de una conducta particular, que es evidentemente ilegal.

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

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

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

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

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

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

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

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

Entendido lo anterior, y al tener presente que la citada instancia se ha pronunciado³⁵ en el sentido, de que tanto el derecho administrativo sancionador como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, es válido que los principios contenidos y desarrollados por el segundo le son aplicables *mutatis mutandis* al derecho administrativo sancionador electoral, debiendo ser extraídos y adecuados, en lo que sean útiles y pertinentes, a la imposición de sanciones administrativas. Entonces, se puede advertir que

³⁵ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121-122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

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

A partir de lo expuesto, en el caso que nos ocupa no existe elemento probatorio alguno que genere convicción respecto de que existió una intención específica del Partido Revolucionario Institucional, para obtener el resultado de la comisión de la falta —elemento esencial constitutivo del dolo—; sino por el contrario, se considera que existe culpa en el obrar, pues de los elementos que se han analizado se demuestra que ese ente político, obró de manera culposa de forma negligente, ya que omitió recuperar los saldos reportados en cuentas por cobrar correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, por un monto total de \$59,704.22 (cincuenta y nueve mil setecientos cuatro pesos 22/100 M.N.), sin que se pueda advertir la intencionalidad de infringir la norma, así como tampoco la de obstaculizar la función del órgano fiscalizador.

Situación que es concordante con los criterios señalados en los párrafos anteriores, ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia. En consecuencia, la infracción se traduce en una falta de atención, cuidado o vigilancia en el cumplimiento de las normas atinentes.

Cabe precisar, que el hecho de que no se acredite una intención en el obrar del Partido Revolucionario Institucional, no implica que no se hayan vulnerado los bienes jurídicos tutelados consistentes en: garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines; la certeza del destino de los recursos erogados y la transparencia en el registro de los ingresos y egresos; y que no sea responsable de la conducta omisa, pues como ha quedado demostrado, dicho instituto político transgredió la normatividad electoral, por ende, es sujeto de una sanción como consecuencia de su conducta infractora.

1.1.4 De la trascendencia de las normas transgredidas

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

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

En ese orden de ideas, el Partido Revolucionario Institucional con la conducta consistente en la omisión de recuperar o comprobar durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos reportados en cuentas por cobrar correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, por un monto total de \$59,704.22 (cincuenta y nueve mil setecientos cuatro pesos 22/100 M.N.), vulneró lo dispuesto en los artículos 70, numeral 3, fracción II de la Ley Electoral del Estado y 85, numeral 4 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 70

...

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

...

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

Por su parte, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 85.

...

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

...”

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

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

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

- a) Deudores diversos;
- b) Préstamos al personal;

- c) Gastos por comprobar, y
- d) Anticipo a proveedores; o cualquier otra.

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

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

Ahora bien, no pasa desapercibido para este Órgano Colegiado, que la irregularidad en estudio, fue generada de manera primigenia por diversos miembros del partido, al no comprobar los recursos que recibieron por alguno de los grupos en que se clasifican las cuentas por cobrar; no obstante, dichas conductas constituyen una sola irregularidad, ello es así, en virtud de que los recursos registrados en *“Deudores Diversos”, “Prestamos al Personal”, “Gastos por Comprobar”, “Anticipo a Proveedores”* fueron entregados por el instituto político como un acto inherente a sus facultades de control, administración y aplicación de los recursos que recibe por cualquier modalidad de financiamiento, bajo esa óptica, es dable concluir que a dicho instituto político le correspondía tomar y en su caso ejecutar las medidas necesarias, oportunas, eficaces y legales, que le permitieran recuperar o comprobar los saldos registrados en cuentas por cobrar, con la finalidad de dar cumplimiento cabal a lo dispuesto en el artículo 85, numeral 5 del Reglamento de Fiscalización.

Se reitera que la conducta es atribuible exclusivamente a los partidos políticos, pues tienen la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, de ajustar su conducta y las de sus militantes a los principios del Estado democrático, entregar la documentación comprobatoria y justificativa de las operaciones que realicen, y son los únicos responsables del registro, control, administración y aplicación de los recursos que perciban por cualquier modalidad de financiamiento, tal como lo disponen los artículos 47,

numeral 1, fracción XIV parte última, 70, numerales 1 y 3, fracción II de la Ley Electoral del Estado vigente en el ejercicio fiscal dos mil once.

Máxime, si el Partido Político para ejecutar sus actividades cuenta con un órgano interno estatal debidamente acreditado ante esta autoridad administrativa electoral, quien se encarga de la presentación de los informes financieros, así como de recibir y registrar los recursos que conforman su régimen de financiamiento.

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

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

En ese orden de ideas, queda debidamente acreditado que el partido político cuenta en sus estados financieros con saldos positivos en cuentas por cobrar por la cantidad de \$59,704.22 (cincuenta y nueve mil setecientos cuatro pesos 22/100 M.N.), por lo que sí se parte de que la finalidad de la norma es garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines, así como la certeza del destino de los recursos erogados y la transparencia en el registro de los ingresos y egresos; luego la conducta del Partido Revolucionario Institucional genera la vulneración a los principios de certeza y transparencia en el registro de los ingresos y egresos.

Por tanto, la transgresión de las normas legales y reglamentarias que han sido analizadas, resulta ser de gran relevancia en virtud de que trae consigo la vulneración de los citados principios.

1.1.5 De los valores jurídicos tutelados o los efectos que pudieron producirse

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

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

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

En lo que respecta a las infracciones de peligro —abstracto y concreto—, el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico, no es requisito esencial para su acreditación, pues 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 tutelado, para que se considere el daño y la vulneración al supuesto contenido en la norma.

Cabe indicar, que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-188/2008, señaló que en las infracciones de peligro concreto, el tipo requiere la exacta puesta en peligro del bien jurídico, es el resultado típico. Por tanto, requiere la comprobación de la proximidad del

peligro al bien jurídico y de la capacidad lesiva del riesgo; por ello, esas 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 ocasiona 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 origina la misma falta, en iguales condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

Los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida y que se le reprochan al Partido Revolucionario Institucional, es garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines, así como la certeza y transparencia en el registro de los ingresos y egresos, por lo que la infracción respecto de la omisión de recuperar o comprobar durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos reportados en cuentas por cobrar correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, que ascienden a la cantidad total de \$59,704.22 (cincuenta y nueve mil setecientos cuatro pesos 22/100 M.N.), acredita la vulneración a los aludidos bienes jurídicos protegidos.

Lo anterior, señala 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.

Ello 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 solo hecho de que se incluyeran en las cuentas citadas; posición que es inadmisibles, pues constituiría un fraude a la ley, al permitir que un partido político realizara gastos con financiamiento primordialmente de origen público, sin que tuviera la obligación de demostrar el destino de los recursos para las actividades que constitucional y legalmente tiene encomendadas.

En el presente caso, la irregularidad imputable al instituto 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; la certeza del destino de los recursos erogados y la transparencia en el registro de los ingresos y egresos.

Por tanto, al valorar dicho elemento administrado con los 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.

1.1.6 De la reiteración de la Infracción (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 como la circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.

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

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

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido Revolucionario Institucional respecto de la obligación de recuperar durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos reportados en cuentas por cobrar, correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, que ascienden a la cantidad total de \$59,704.22 (cincuenta y nueve mil setecientos cuatro pesos 22/100 M.N.), toda vez que por la naturaleza de la obligación, solo se puede vulnerar una vez dentro de un mismo ejercicio fiscal.

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

1.1.7 De la singularidad o pluralidad

Existe singularidad en la falta, pues el Partido Revolucionario Institucional cometió una sola irregularidad consistente en la omisión de recuperar durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos reportados en cuentas por cobrar, correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, que ascienden a la cantidad total de \$59,704.22 (cincuenta y nueve mil setecientos cuatro pesos 22/100 M.N.); conducta que se traduce en una falta de fondo y de resultado, la cual afectó directamente los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines; así como la certeza del destino de los recursos erogados por el partido político y la transparencia en el registro de los ingresos y egresos; en contravención a los artículos 70, numeral 3, fracción II de la Ley Electoral del

Estado y 85, numeral 4 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Ahora bien, en razón de que la irregularidad reprochada se adecua con las tipificadas en el artículo 253, numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado, la falta es procedente y debe sancionarse.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido Revolucionario Institucional **se procede a calificar la falta**, para lo cual se considerará el análisis efectuado a cada uno de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, señalados en los puntos del 1.1.1 al 1.1.7 y que en este apartado se tienen por reproducidos como si se insertaran de forma literal.

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

Bajo esos términos, se determina que la conducta irregular cometida por el Partido Revolucionario Institucional se califica como **grave**, por las razones siguientes:

- No es posible calificarla como levísima ni leve, pues en dichas calificaciones sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias. Lo que en la especie no aconteció.
- La infracción cometida por ese instituto político, consistente en abstenerse de recuperar o comprobar durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos reportados en cuentas por cobrar, correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez

y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, que ascienden a la cantidad total de \$59,704.22 (cincuenta y nueve mil setecientos cuatro pesos 22/100 M.N.); no puede ser considerada como una falta formal, pues no se trata simplemente de una indebida contabilidad o un inadecuado soporte documental de ingresos; por el contrario, la infracción en cuestión por sí misma constituye una falta de fondo y de resultado, toda vez que existe una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora: **a)** El uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines; **b)** La certeza del destino de los recursos erogados, y **c)** La transparencia en el registro de los ingresos y egresos.

- La conducta desplegada por el partido político que por esta vía se sanciona, se traduce en una clara transgresión a dispositivos legales y reglamentarios que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general que imponen a los partidos políticos, la obligación de recuperar o comprobar dentro del mismo ejercicio fiscal, los recursos que hayan entregado a su miembros y que se encuentren registrados en cuentas por cobrar; con excepción de aquellas disposiciones de dinero que se hayan realizado en el cuarto (4º) trimestre, caso en el cual el plazo establecido se podrá ampliar hasta la presentación del primer (1º) trimestre del ejercicio fiscal inmediato posterior, misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En ese sentido, es indudable que el Partido Revolucionario Institucional tenía total facilidad para ajustar su conducta, a las pautas que le imponían esos dispositivos jurídicos, situación que no aconteció, pues omitió recuperar o comprobar durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos reportados en cuentas por cobrar, correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, que ascienden a la cantidad total de \$59,704.22 (cincuenta y nueve mil setecientos cuatro pesos 22/100 M.N.).

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

En cuanto a la gravedad de la conducta, se estima que la infracción de reproche debe graduarse como **especial**, y no en el extremo mínimo de la gravedad como sería la ordinaria, ya que viciaría los fines que se persiguen con la facultad punitiva con que se cuenta, pues no debe perderse de vista que el objetivo de la fiscalización de los recursos, es lograr una eficaz transparencia y rendición de cuentas, que permita conocer el total de los ingresos y su origen, así como el uso y destino de los recursos con que operan los partidos políticos, debiendo comprobar su adecuado y transparente manejo, y que se destinen a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados, lo que en el caso no se encuentra acreditado.

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

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

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

(1º) trimestre del ejercicio fiscal siguiente —ejercicio fiscal dos mil doce—; por lo que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir.

Con independencia de lo anterior, la conducta no gravita hacia una de mayor entidad como sería la gravedad mayor, toda vez que existen circunstancias modificativas que no permiten aumentar la responsabilidad del Partido Revolucionario Institucional, a considerar: no realizó una conducta reiterada, existió singularidad en la falta, no se acreditó que existiera dolo en el obrar, por el contrario, dicho instituto político obró de manera culposa; además, no se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar dicha falta y evadir su responsabilidad.

Por lo expuesto, la irregularidad en estudio es calificada como **grave especial**.

1.2 De la individualización de la sanción

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

1.2.1 De la calificación de la falta

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

- La infracción cometida por ese partido político consistente en la omisión de recuperar o comprobar los saldos reportados en cuentas por cobrar, correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, que ascienden a la cantidad total de \$59,704.22 (cincuenta y nueve mil setecientos

cuatro pesos 22/100 M.N.) durante el ejercicio fiscal dos mil once; constituye una falta de fondo y de resultado, toda vez que existió una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, consistentes en: **a)** Garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines; **b)** Certeza del destino de los recursos erogados y **c)** Transparencia en el registro de los ingresos y egresos.

- Con la conducta omisa del instituto político, se acreditó como presunción *iuris tantum* el uso indebido de los recursos con los que contó para el desarrollo de sus fines legalmente encomendados, debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre respecto de su uso y destino, ni de su empleo y aplicación, en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que el importe fue recuperado por el partido político, o bien el uso final que se le dio.
- La infracción se considera trascendente derivado de que, si bien es cierto, en primera instancia se conoce a las personas a quienes fueron adjudicados los recursos reportados en cuentas por cobrar; también lo es, que se desconoce si fueron recuperados, o en su caso, las acciones realizadas tendentes a su recuperación; o bien, si se utilizaron para un fin diverso a las actividades propias del partido político.
- El instituto político con anterioridad a la presentación del informe financiero anual dos mil once, tenía pleno conocimiento de la obligación de recuperar o comprobar los importes registrados en las cuentas por cobrar tales como: “Deudores Diversos”, “Préstamos al Personal”, “Gastos por Comprobar”, “Anticipo a Proveedores” o cualquier otra, dentro del mismo ejercicio fiscal, con excepción de aquellas disposiciones de dinero que se hubieran realizado en el cuarto (4°) trimestre, caso en el cual el plazo establecido se amplió hasta la presentación del primer (1°) trimestre del ejercicio fiscal siguiente —ejercicio fiscal dos mil doce—; por lo que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir. En ese sentido, es indudable que el partido político tenía total facilidad para ajustar su

conducta a los parámetros que le imponía esa disposición, lo cual en la especie no aconteció.

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

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

En el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió el Partido Revolucionario Institucional; ante esas circunstancias, debe ser objeto de una sanción, la cual al tomar en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso que se analizó,³⁶ resulte apropiada a efecto de disuadirlo de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

1.2.2 De la entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse

³⁶ 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.

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

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

En ese orden de ideas, la infracción cometida por el Partido Revolucionario Institucional consistente en la omisión de recuperar o comprobar los saldos reportados en cuentas por cobrar, correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, que ascienden a la cantidad total de \$59,704.22 (cincuenta y nueve mil setecientos cuatro pesos 22/100 M.N.), durante el ejercicio fiscal dos mil once, infringió sustancialmente los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, consistentes en: **a)** Garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines; **b)** Certeza del destino de los recursos erogados y **c)** Transparencia en el registro de los ingresos y egresos.

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

Además, esta autoridad electoral administrativa estima que en la presente irregularidad, existió un beneficio económico en su favor, que corresponde a la cantidad de \$59,704.22 (cincuenta y nueve mil setecientos cuatro pesos 22/100 M.N.), en razón de que dicho importe careció de la documentación necesaria para acreditar y justificar que su aplicación fue para fines partidistas.

1.2.3 De la condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia)

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

Dicho criterio se recoge en la Jurisprudencia número 41/2010, publicada en las páginas 545 y 546 de la Compilación 1997-2010 de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Volumen I, cuyo rubro indica: “REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.”.

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

En el caso concreto, no existen en los archivos del Instituto Electoral, medios probatorios que generen convicción respecto a que con anterioridad, el citado partido político, hubiera incurrido en conductas iguales o análogas para que esta autoridad electoral lo considere reincidente respecto de la conducta que se ha analizado.

1.2.4 De las condiciones socioeconómicas del infractor

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

En este sentido, no pasa desapercibido para esta autoridad electoral, el hecho de que para valorar la capacidad económica del ente 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, tal como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia emitida en el expediente SUP-RAP-0231/2008, en la que ha reconocido que una de las condiciones socioeconómicas que se debe apreciar a efecto de mantener el equilibrio entre la multa que se fija y la capacidad financiera del responsable, es el relativo a la existencia **de sanciones pendientes por cubrir**; asimismo dicho criterio es retomado por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal, al resolver el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales identificado con la clave SM-JDC-0250/2014.

Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se hayan presentado.

En razón de lo anterior, cabe señalar que obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral, los siguientes registros de sanciones que le han sido impuestas al Partido Revolucionario Institucional, por este Consejo General:

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL	MONTO TOTAL DE LAS SANCIONES	MONTO DE DEDUCCIONES REALIZADAS	MONTO POR SALDAR
RCG-IEEZ-001/V/2014	\$119,634.85	\$0.00	\$119,634.85
RCG-IEEZ-002/V/2014	\$122,603.40	\$0.00	\$122,603.40
Total			\$242,238.25

Cabe señalar, que las sanciones de mérito quedaron firmes el veintiocho de agosto de dos mil catorce y el veintidós de septiembre del mismo año, se cumplió el plazo de quince días hábiles para hacer efectivas dichas sanciones de la siguiente ministración de

financiamiento público, por tanto este instituto político tiene un saldo pendiente de \$242,238.25 (Doscientos cuarenta y dos mil doscientos treinta y ocho pesos 25/100 M.N.), por dicho concepto.

En ese tenor, resulta necesario precisar que en el caso de que la sanción que corresponda al Partido Revolucionario Institucional por la irregularidad que nos ocupa, resulte ser pecuniaria; ello no afectará de manera grave su capacidad económica aún y cuando tenga la obligación de pagar el monto total a que ascienden las sanciones que han quedado firmes, de conformidad con las Resoluciones descritas, toda vez que tanto la sanción a que se haga acreedor con motivo de la presente irregularidad que se individualiza, como el total de las sanciones que han quedado firmes, se harán efectivas de las ministraciones de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes que le corresponde a ese partido político para el ejercicio fiscal dos mil quince, el cual de conformidad con el Proyecto de financiamiento equivale a la cantidad de:

	Proyecto de Financiamiento Público para actividades ordinarias 2015
	\$14'628,324.21

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

1.2.5 De la imposición de la sanción

Del análisis de la conducta infractora cometida por el Partido Revolucionario Institucional, el cual se efectuó con base en los elementos que deben considerarse para graduar o individualizar las sanciones en la materia, contenidos en el artículo 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado, así como en los criterios sostenidos por la Sala Superior del

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-05/2010;³⁷ se desprenden los parámetros que se tomaran en cuenta **para seleccionar y graduar la sanción que corresponda**, en función de la gravedad de la falta, la responsabilidad del infractor, las circunstancias y condiciones particulares.

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

- 1) No presentó una conducta reiterada.
- 2) No es reincidente.
- 3) No existió dolo en el obrar; sin embargo, sí se desprenden elementos para considerar que dicho partido político, obró de manera culposa de forma negligente.
- 4) Existe singularidad en la falta.
- 5) No se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.

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

- 1) La conducta del Partido Revolucionario Institucional es de **fondo y de resultado** puesto que omitió recuperar o comprobar durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos reportados en cuentas por cobrar, correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, que ascienden a la cantidad total de \$59,704.22

³⁷ Asimismo, sirven de base como criterios de orientación las tesis relevantes y de jurisprudencia, cuyos rubros se indican: "SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES"; "SANCIONES. EN SU DETERMINACIÓN, LAS AGRAVANTES O ATENUANTES DERIVADAS DE UNA CONDUCTA IMPUTABLE A UN PARTIDO POLÍTICO, NO PUEDEN AFECTAR LA ESFERA JURÍDICA DE OTROS SUJETOS O ENTES DISTINTOS A AQUÉL, AÚN CUANDO INTEGRAN UNA COALICIÓN"; y "REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN."

(cincuenta y nueve mil setecientos cuatro pesos 22/100 M.N.), lo que generó un daño real y directo a los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, consistentes en: **a)** Garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines; **b)** Certeza del destino de los recursos erogados y **c)** Transparencia en el registro de los ingresos y egresos.

- 2) La conducta se calificó como **grave**, en virtud de que no es posible calificarla como levisima o leve, pues en dichas calificaciones sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de forma en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, la que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias; lo cual en la especie no aconteció.
- 3) La conducta se ubica en la **gravedad especial**, puesto que se acredita como presunción *iuris tantum* el uso indebido de los recursos con los que contó el Partido Revolucionario Institucional para el desarrollo de sus fines, toda vez que la autoridad fiscalizadora no tuvo certeza respecto del uso y destino de los recursos que ese partido político omitió recuperar o comprobar durante el ejercicio fiscal dos mil once, por la cantidad total de \$59,704.22 (cincuenta y nueve mil setecientos cuatro pesos 22/100 M.N.).
- 4) El partido político con anterioridad a la presentación del informe financiero anual dos mil once, tuvo pleno conocimiento de la obligación de recuperar o comprobar los importes registrados en las cuentas por cobrar tales como: “Deudores Diversos”, “Préstamos al Personal”, “Gastos por Comprobar”, “Anticipo a Proveedores” o cualquier otra, dentro del mismo ejercicio fiscal, con excepción de aquellas disposiciones de dinero que se hubieran realizado en el cuarto (4º) trimestre, caso en el cual el plazo establecido se amplió hasta la presentación del primer (1º) trimestre del ejercicio fiscal inmediato posterior —ejercicio fiscal dos mil doce—; por lo que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir. En ese sentido, es indudable que tenían total facilidad para ajustar su

conducta a los parámetros que le imponía esa disposición, lo cual en la especie no aconteció.

- 5) El Partido Revolucionario Institucional al abstenerse de presentar documentación comprobatoria para acreditar la recuperación o comprobación durante el transcurso del ejercicio fiscal de dos mil once, de los saldos registrados en cuentas por cobrar por la cantidad multicitada, generó el desconocimiento sobre el destino de los mismos y respecto de que su aplicación fuera para fines partidistas; por lo que esta autoridad administrativa electoral estima que existió un beneficio económico indebido por la cantidad que omitió comprobar.
- 6) La infracción se considera trascendente pues, si bien es cierto, en primera instancia se conoce a las personas a quienes fueron adjudicados los recursos reportados en cuentas por cobrar, también lo es, que se desconoce si los mismos fueron recuperados, o en su caso, las acciones realizadas tendentes a su recuperación, o bien, si fueron utilizados para un fin diverso a las actividades propias del partido político.
- 7) La conducta infractora que por esta vía se sanciona, se traduce en una transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, que no se encuentra sujeta a su voluntad, ya que es una norma de interés público y de observancia general que debió ser acatada con puntualidad en la forma prevista por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones. Aunado a que los institutos políticos por su propia naturaleza como entidades de interés público, tienen la obligación inevitable de conducir sus actividades dentro de los cauces legales.
- 8) El monto total involucrado asciende a la cantidad de \$59,704.22 (cincuenta y nueve mil setecientos cuatro pesos 22/100 M.N.), el cual debe tomarse en cuenta al momento de la imposición de la sanción.

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

“Artículo 264

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

I. Respecto de los partidos políticos:

- a) *Con amonestación pública;*
- b) *Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;*
- c) *Con hasta un tanto del monto ejercido en exceso, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña o campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta dos tantos;*
- d) *Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;*
- e) *Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, por la violación a lo dispuesto en la Constitución, respecto de la prohibición de realizar expresiones que denigren a las instituciones, partidos o calumnien a las personas;*
- f) *Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;*
- g) *Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si*

se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

...”

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

Por lo que, las conductas que prohíbe el artículo 253 de la Ley Electoral del Estado,³⁸ con excepción de la señaladas en el numeral 2, fracciones III, VI y X, serán sancionadas en atención a dos factores de vital importancia, como son la gravedad de la infracción y el grado de responsabilidad del infractor con:

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

Es importante precisar, que esta autoridad electoral tiene la atribución de ejercer su facultad discrecional para imponer sanciones, en atención a las particularidades de cada caso en específico —como son las condiciones de modo, tiempo y lugar en que se cometió

³⁸ En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurrir los partidos políticos.

la infracción, las condiciones subjetivas del infractor, su grado de responsabilidad, la gravedad de la falta, así como el beneficio que se obtuvo—; y sí la norma establece un mínimo y un máximo, la sanción a imponer será dentro de dichos límites, con la finalidad de impedir la imposición de multas excesivas, permitiendo por otro lado la oscilación en la determinación del monto de la sanción, en atención a las particularidades del caso concreto. Es decir, la sanción que se imponga debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las citadas circunstancias.

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

En ese tenor, al individualizar la sanción se debe atender a la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación³⁹ es precisamente esta disuasión la finalidad que debe perseguir una sanción.

Bajo esa tesitura, corresponde seleccionar cuál de las sanciones previstas en el artículo 264, fracción I de la Ley Electoral del Estado, resulta idónea para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

En primer lugar, la conducta desplegada por el Partido Revolucionario Institucional, consistente en abstenerse de recuperar durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos reportados en cuentas por cobrar, correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil

³⁹ Así lo ha sostenido en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-114/09.

once, que ascienden a la cantidad total de \$59,704.22 (cincuenta y nueve mil setecientos cuatro pesos 22/100 M.N.), actualizó las hipótesis previstas en el artículo 253, numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado, que indican:

“Artículo 253

...

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

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

...

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

...”

Lo anterior es así, en virtud de que se trató de un incumplimiento a una obligación establecida en la normatividad electoral, así como de las reglas relativas a la comprobación de sus recursos y entrega de información sobre el origen, monto y destino de los mismos; de ahí que, dicha infracción puede ser sancionada conforme a los siguientes supuestos del artículo 264 de ese ordenamiento, según se indica:

“Artículo 264

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

I. *Respecto de los partidos políticos:*

a) *Con amonestación pública;*

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

...

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

...

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

...”

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

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

En cambio, se considera que la sanción idónea es la señalada en el inciso **b)** del artículo 264, fracción I de la Ley Electoral del Estado, consistente en una **multa** de hasta diez mil

cuotas de salario mínimo vigente en el Estado en el periodo de la comisión de la falta; en razón de lo siguiente:

a) La infracción que se reprocha se cometió por omisión, en esta ciudad de Zacatecas, durante el ejercicio fiscal dos mil once, al no comprobar o recuperar los saldos reportados en cuentas por cobrar correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, que ascienden a la cantidad total de \$59,704.22 (cincuenta y nueve mil setecientos cuatro pesos 22/100 M.N.); **b)** Se lesionaron los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos, la certeza del destino y la transparencia en el registro de los ingresos y egresos, previstos por los artículos 47, numeral 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado y 85, numeral 4 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; **c)** Con la conducta omisa del instituto político, se acreditó como presunción *iuris tantum*, el uso indebido de los recursos con los que contó en el ejercicio fiscal dos mil once, para el desarrollo de sus fines legalmente encomendados; **d)** Existió un beneficio económico en su favor, por la cantidad que omitió comprobar durante el transcurso del ejercicio fiscal de dos mil once, en razón de que dicho importe careció de la documentación necesaria para acreditar y justificar que su aplicación fue para fines partidistas; **e)** La omisión de recuperar los saldos reportados en cuentas por cobrar durante el citado ejercicio fiscal, generó un daño lesivo significativo, toda vez que impidió que la autoridad fiscalizadora, tuviera certeza del destino de los recursos que erogó e hizo imposible verificar que haya cumplido con la totalidad de sus obligaciones; **f)** La conducta de mérito fue calificada como grave especial, por las circunstancias que confluieron en su ejecución, así como las particulares del ente infractor; **g)** Lo expuesto en los incisos anteriores, permite concluir que la irregularidad muestra un grado de responsabilidad, acorde con el nivel de gravedad que representa la infracción; y **h)** El Partido Revolucionario Institucional cuenta con suficiente capacidad económica para solventar alguna posible sanción pecuniaria, con la salvedad de no limitar el cumplimiento de sus fines legalmente encomendados, lo anterior es así, en virtud a que de conformidad con el Proyecto de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil quince, recibirá la cantidad de

\$14'628,324.21 (Catorce millones seiscientos veintiocho mil trescientos veinticuatro pesos 21/100 M.N.).

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

De la determinación de la sanción

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

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

A partir de lo expuesto, este órgano superior de dirección procede a cuantificar el monto particular de la sanción, para lo cual sitúa la conducta infractora en el extremo mínimo del parámetro al que se ha hecho alusión, al valorar las circunstancias que disminuyen la responsabilidad del partido político —**atenuantes que se presentaron en la comisión de la falta**— las cuales se hicieron consistir en que la conducta infractora del Partido Revolucionario Institucional no fue reiterada, existió singularidad en la falta, existió culpa en el obrar, al ser una conducta negligente, no fue reincidente y no empleó simulaciones o maquinaciones para justificar la irregularidad y evadir su responsabilidad.

Realizado lo anterior, se procede a efectuar la cuantificación hacia un punto de mayor entidad, al tomar en cuenta las circunstancias particulares del transgresor; las relativas al modo, tiempo y lugar y los elementos adversos —**agravantes**— que concurrieron en la irregularidad que por esta vía se sanciona y que aumentan la responsabilidad del infractor, las cuales se hicieron consistir en que la falta administrativa es de naturaleza sustantiva o de fondo, que produjo una afectación directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, como lo son el garantizar el uso debido de los recursos, la certeza del destino y la transparencia en el registro de los ingresos y egresos, hechos con los que se acreditó como presunción *iuris tantum*, el uso indebido de los recursos asignados a dicho partido político para el desarrollo de sus fines legalmente encomendados en el ejercicio fiscal dos mil once; esto es así, en razón de que el importe reportado en las cuentas por cobrar correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, por la cantidad total de \$59,704.22 (cincuenta y nueve mil setecientos cuatro pesos 22/100 M.N.), careció de la documentación necesaria para acreditar y justificar que su aplicación fue para fines partidistas; lo que impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera certeza respecto de su uso y destino, así como de su empleo y aplicación, con lo cual generó un daño lesivo significativo, que se tradujo en un beneficio económico en su favor por la cantidad indicada. Asimismo, la infracción se consideró trascendente, derivado de que si bien es cierto, en primera instancia se conoce a las personas a quienes fueron adjudicados los recursos reportados en cuentas por cobrar; también lo es, que se desconoce si los mismos fueron recuperados, o en su caso, las acciones realizadas tendentes a su recuperación, o bien, si fueron utilizados para un fin diverso a las actividades propias del partido político.

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

Por otra parte, no pasa desapercibido para esta autoridad electoral, que en los casos en que el autor de un ilícito obtenga un beneficio económico, como producto o resultado de dicha conducta, la multa impuesta debe incluir, por lo menos, el monto del beneficio obtenido; es decir, además de cumplir con su función sancionatoria típica, debe realizar una función equivalente al decomiso de dicho beneficio; por lo cual en virtud de que el partido político no recuperó cuentas por cobrar, durante el transcurso del ejercicio fiscal de dos mil once, tal y como quedó acreditado, existe la presunción *iuris tantum* del uso indebido de los recursos con los que contó para el desarrollo de sus fines legalmente encomendados, debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre respecto de su destino, ni de su empleo y aplicación, en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que el importe fue recuperado por el partido político, o bien el uso final que se le dio; lo que se tradujo en un beneficio económico indebido a su favor por dicha cantidad.

En ese sentido, lo conveniente sería que el monto que se fije como sanción, incluya por lo menos, el monto del beneficio obtenido. Esto es, \$59,704.22 (cincuenta y nueve mil setecientos cuatro pesos 22/100 M.N.), al tomar en cuenta como criterio orientador, la tesis XII/2004 "MULTA IMPUESTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. SI LA INFRACCIÓN ES DE CARÁCTER PATRIMONIAL DEBE CUMPLIR UNA FUNCIÓN SIMILAR O EQUIVALENTE AL DECOMISO.". Sin embargo, en atención a la valoración conjunta de los elementos enunciados, a la cantidad y calidad de las atenuantes y agravantes que se presentaron en la comisión de la falta, a

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

Ahora bien, por las consideraciones vertidas y en atención a la gravedad de la falta, a la afectación a los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados; este Consejo General en ejercicio de **su facultad de arbitrio**, colige que con base en la hipótesis prevista en el artículo 264, fracción I, inciso b) de la Ley Electoral del Estado, **—vigente en el ejercicio fiscal dos mil once—** es procedente que al Partido Revolucionario Institucional, por abstenerse de recuperar durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos reportados en cuentas por cobrar, correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, que ascienden a la cantidad de \$59,704.22 (cincuenta y nueve mil setecientos cuatro pesos 22/100 M.N.), lo cual se tradujo en un beneficio económico en su favor por dicha cantidad; se le imponga la sanción consistente en **una multa** equivalente a **105.30 (ciento cinco punto treinta) cuotas de salario mínimo** vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil once, a razón de \$56.70 (cincuenta y seis pesos 70/100 M.N.) **que asciende a la cantidad de \$5,970.42 (cinco mil novecientos setenta pesos 42/100 M.N.)**.

Lo anterior es así, ya que la irregularidad a sancionar no derivó de una concepción errónea de la normatividad por parte del Partido Revolucionario Institucional, en virtud de que sabía y conocía las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, ya que por su propia naturaleza como entidad de interés público, tenía la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba recuperar durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos reportados en cuentas por cobrar correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, que ascienden a la cantidad total de \$59,704.22 (cincuenta y nueve mil setecientos cuatro pesos 22/100 M.N.), actividad que no se encontraba sujeta a su voluntad; sino por el contrario, debió ser cumplida con puntualidad,

en los términos que prevé el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

De ahí que, dicho instituto político contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, ya que son normas de orden público y de interés general, por lo que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir, aunado a que la conducta se calificó como grave especial.

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

De igual forma, cabe señalar que aplicar una sanción superior a la indicada, sería excesiva de acuerdo a los criterios de proporcionalidad, así como a lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las jurisprudencias visibles en la Novena Época, identificadas con los rubros: “MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.” y “MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL. NO EXCLUSIVAMENTE PENAL.”, puesto que si bien, la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendiente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas, irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

En esa tesitura, la sanción que por esta vía se impone, es apropiada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares del partido infractor y la inhibición de su reincidencia. Lo anterior, se robustece con lo sostenido por la Sala Superior en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 al señalar que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de derecho.

Además, se considera que dada la cantidad que se impone como sanción, el citado instituto político cuenta con capacidad económica, ya que no es de carácter gravoso ni resulta desproporcionada, en razón de que al confrontar dicho monto con la cantidad total de las prerrogativas que recibirá de este Instituto Electoral del Estado de Zacatecas de conformidad con el Proyecto de financiamiento público correspondiente al ejercicio fiscal dos mil quince, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, que asciende a la cantidad total de \$14'628,324.21 (Catorce millones seiscientos veintiocho mil trescientos veinticuatro pesos 21/100 M.N.), sin duda alguna no se afecta su patrimonio, en virtud de que la cuantía que representa la sanción impuesta equivale al 0.04081%. Por tanto se advierte, que la cantidad de mérito no pondrá en riesgo la subsistencia, la operatividad, ni el desarrollo de las actividades que tiene encomendadas.

Aunado a ello, el Partido Revolucionario Institucional, se encuentra legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas y la propia Ley Electoral del Estado.

Asimismo, la sanción que por este medio se impone, atiende a lo dispuesto por los artículos 264, numeral 1, fracción I, inciso b) y 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado vigente en dos mil once; y a los criterios de proporcionalidad y necesidad establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-454/2012.

2. De la irregularidad No. “10”: El partido político no presentó los contratos de comodato, de 74 vehículos que utilizó en el periodo de octubre a diciembre de dos mil once, los cuales no se encontraron registrados como de su propiedad, ni tampoco bajo la modalidad de comodato, de conformidad con la revisión que se efectuó a su estado de posición financiera, específicamente en el rubro de activo fijo y, no obstante, les suministró combustible por la cantidad total de \$30,315.14 (treinta mil trescientos quince pesos 14/100 M.N.), según se desprende del registro de los formatos de la bitácora para el control de combustible (formato BITACOM); y además, incumplió con la obligación de registrar contablemente la utilización de dichos vehículos, como ingresos, dado que constituyen aportaciones en especie y, reportarlos así, en el informe financiero anual dos mil once.

2.1 De la calificación de la falta

La adecuada calificación de la falta que se acreditó en el Dictamen Consolidado, deberá sustentarse en el examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa; por lo que, se procede a su análisis como se muestra:

2.1.1 Del tipo de infracción (acción u omisión)

Según la Real Academia de la Lengua Española, define acción como “el ejercicio de la posibilidad de hacer”, o bien, “el resultado de hacer”; y omisión como la “abstención de hacer o decir”, o bien, “la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado.”.

Por tanto, la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída en el recurso de apelación SUP-RAP-98/2003, señaló que en sentido estricto las infracciones de acción se realizan a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

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

En la especie, la conducta irregular en que incurrió el Partido Revolucionario Institucional, se traduce en un incumplimiento a una acción ordenada en los artículos 47, numeral 1, fracciones I y XIV; 70, numeral 3, fracción II de la Ley Electoral del Estado; 28, numeral 1, fracción II; 30, numeral 3; 38, numerales 1, 2; 39 y 50, numeral 2 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por lo que la falta objeto de estudio se efectuó a través de una **omisión**, toda vez que el partido político no presentó los contratos de comodato, de 74 vehículos que utilizó en el periodo de octubre a diciembre de dos mil once, los cuales no se encontraron registrados como de su propiedad, ni tampoco bajo la modalidad de comodato, de conformidad con la revisión que se efectuó a su estado de posición financiera, específicamente en el rubro de activo fijo y, no obstante, les suministró combustible por la cantidad total de \$30,315.14 (treinta mil trescientos quince pesos 14/100 M.N.), según se desprende del registro de los formatos de la bitácora para el control de combustible (formato BITACOM); y además, incumplió con la obligación de registrar contablemente la utilización de dichos vehículos, como ingresos, dado que constituyen aportaciones en especie y, reportarlos así, en el informe financiero anual dos mil once; conducta con la que se configura una infracción a la normatividad electoral en materia de fiscalización.

2.1.2 De las circunstancias de modo, tiempo y lugar

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

Modo. El Partido Revolucionario Institucional cometió una infracción a la normatividad electoral, consistente en la omisión de presentar los contratos de comodato, de 74 vehículos que utilizó en el periodo de octubre a diciembre de dos mil once, los cuales no se encontraron registrados como de su propiedad, ni tampoco bajo la modalidad de comodato, de conformidad con la revisión que se efectuó a su estado de posición financiera específicamente en el rubro de activo fijo y, no obstante, les suministró combustible por la cantidad total de \$30,315.14 (treinta mil trescientos quince pesos 14/100 M.N.), según se desprende del registro de los formatos de la bitácora para el control de combustible (formato BITACOM) con folios 793, 795, 797, 799, 801, 804, 808, 810, 811, 813, 814, 815, 816, 817, 818, 819, 821, 824, 826, 831, 834, 836, 837, 838, 841, 851, 852, 853, 854, 856, 859, 861, 869, 870, 871, 872, 873, 875, 877, 878, 879, 881, 882, 883, 884, 885, 886, 888, 889, 890, 891, 892, 893, 894, 895, 896, 898, 899, 903, 904, 905, 906, 907, 908, 910, 911, 912, 913, 914, 930, 931, 934, 935, 936, 937, 938, 944, 947, 948, 949, 950, 951, 952, 954 y 958; y además, incumplió con la obligación de registrar contablemente la utilización de dichos vehículos, como ingresos, dado que constituyen aportaciones en especie y, reportarlos así, en el informe financiero anual dos mil once.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, la infracción atribuida al Partido Revolucionario Institucional, se concretizó en el ejercicio fiscal dos mil once y se evidenció en el procedimiento de revisión de gabinete de su informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal de mérito; en específico en tres momentos: **a)** Una vez que mediante oficio OF/IEEZ/1GAB-ORD-2011/PRI/CAP No. 099/12 del dieciséis de abril de dos mil doce, se notificaron las irregularidades al Partido Revolucionario Institucional, a efecto de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes; **b)** Cuando de nueva cuenta a través del oficio OF/IEEZ/2GAB-ORD-2011/PRI/CAP No.115/12 del dieciocho de mayo del dos mil doce, se informó a dicho partido político, reiterándole la solicitud de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes, para su solventación y **c)** Cuando por oficio OF/IEEZ/3GAB-ORD-2011/PRI/CAP No.153/12 del quince de junio de dos mil doce, se informó a dicho instituto político el resultado final de las irregularidades de mérito, en el sentido de que no fueron solventadas.

Lugar. La conducta reprochada al partido político aconteció en el estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión de gabinete de su informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal dos mil once, llevado a cabo en las oficinas de la autoridad administrativa electoral.

2.1.3 De la comisión intencional o culposa

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

Al respecto, el Jurista Francesco Carrara al abordar en su obra⁴⁰ los temas dolo y preterintención, establece que la culpa es la falta de intención; esto es, que en sentido estricto la culpa es la falta de intención en el sujeto activo de provocar las consecuencias que el acto que emprende suscita, por lo que se dice que no se representó mentalmente el resultado de su accionar; mientras que el dolo es la intención de cometer el acto en cuestión y, generar sus consecuencias, por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

Esto es, 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 que ha fijado su voluntad en la realización de una conducta particular, que es evidentemente ilegal.

En ese tenor, resulta aplicable señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis identificada con el rubro: “DOLO DIRECTO. SUS ELEMENTOS.”, ha sostenido que el dolo directo se presenta cuando la intención del sujeto activo es perseguir directamente el resultado típico y abarca todas las consecuencias; se compone de dos elementos: el intelectual o cognitivo y el volitivo, el primero parte de que el conocimiento es el presupuesto de la voluntad, toda vez que no puede quererse lo que no se conoce; por lo que para establecer que el sujeto activo quería o aceptaba la realización de un hecho

⁴⁰ CARRARA, Francesco (1997): “Derecho Penal”. México. Editorial Harla. Primera edición.

previsto como delito, es necesaria la constancia de la existencia de un conocimiento previo; esto es, el sujeto activo debe saber qué es lo que hace y conocer los elementos que caracterizan su acción como típica, de manera que ese conocimiento gira en torno a los elementos objetivos y normativos del tipo, no así respecto de los subjetivos. El elemento volitivo supone que la existencia de dolo requiere no solo el conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo, sino también querer realizarlos. Así pues, se integran en el dolo directo el conocimiento de la situación y la voluntad de realizarla.

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

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

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

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

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

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

Entendido lo anterior, y al tener presente que la citada instancia se ha pronunciado⁴¹ en el sentido, de que tanto el derecho administrativo sancionador como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, es válido que los principios contenidos y desarrollados por el segundo le son aplicables *mutatis mutandis* al derecho administrativo sancionador electoral, debiendo ser extraídos y adecuados, en lo que sean útiles y pertinentes, a la imposición de sanciones administrativas. Entonces, se puede advertir que le son aplicables los criterios asumidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia penal, así como los establecidos por la doctrina para definir el dolo.

A partir de lo expuesto, en el caso que nos ocupa no existe elemento probatorio alguno que genere convicción respecto de que existió una intención específica del Partido Revolucionario Institucional, para obtener el resultado de la comisión de la falta —elemento esencial constitutivo del dolo—; sino por el contrario, se considera que existe culpa en el obrar, pues de los elementos que se han analizado se demuestra que ese ente político, obró de manera culposa, de forma negligente, al omitir presentar los contratos de comodato de 74 vehículos que utilizó en el periodo de octubre a diciembre de dos mil once, a los cuales suministró combustible por la cantidad total de \$30,315.14 (treinta mil trescientos quince pesos 14/100 M.N.), sin ser vehículos de su propiedad ni estar registrados bajo la modalidad de comodato, lo que se constató de la revisión que se efectuó a su estado de posición financiera, específicamente en el rubro de activo fijo; y tampoco registrar contablemente la utilización de dichos vehículos como ingresos, puesto que constituyen aportaciones en especie, sin que se pueda colegir la intencionalidad de infringir la norma, ni la de obstaculizar la función del órgano fiscalizador.

⁴¹ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121-122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

Situación que es concordante con los criterios señalados en los párrafos anteriores, ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia. En consecuencia, la infracción se traduce en una falta de atención, cuidado o vigilancia en el cumplimiento de las normas atinentes.

Cabe precisar, que el hecho de que no se acredite una intención en el obrar del Partido Revolucionario Institucional, no implica que no haya vulnerado los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora la certeza respecto del origen del ingreso por concepto de aportaciones en especie, la transparencia en los recursos del partido político y la debida rendición de cuentas, al haber realizado gastos que no fueron sustentados en apego a las reglas establecidas para la comprobación de los egresos, y que no sea responsable de la conducta omisa, pues como ha quedado demostrado, transgredió la normatividad electoral; por ende, es sujeto de una sanción como consecuencia de su conducta infractora.

2.1.4 De la trascendencia de las normas transgredidas

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

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

En ese orden de ideas, el partido político al omitir presentar los contratos de comodato de 74 vehículos que utilizó en el periodo de octubre a diciembre de dos mil once, a los cuales suministró combustible por la cantidad total de \$30,315.14 (treinta mil trescientos quince pesos 14/100 M.N.), sin ser vehículos de su propiedad ni estar registrados bajo la

modalidad de comodato, lo que se constató de la revisión que se efectuó a su estado de posición financiera específicamente en el rubro de activo fijo; e incumplir la obligación de registrar contablemente la utilización de dichos vehículos como ingresos, puesto que constituyen aportaciones en especie y no reportarlos así, en el informe financiero anual dos mil once; vulneró lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracciones I, XIV y XIX; 70, numeral 3, fracción II de la Ley Electoral del Estado; 28, numeral 1, fracción II; 30, numeral 3; 38, numerales 1, 2; 39 y 50, numeral 2 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. *Son obligaciones de los partidos políticos:*

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

...

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

...

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

...”

“Artículo 70

...

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

...

- 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;
- ...

Por su parte, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 28.

1. Para efectos del Reglamento, los partidos políticos y coaliciones tendrán, entre otras, las siguientes obligaciones:
- ...
- II. Entregar la documentación que le solicite la Comisión respecto al origen, monto y destino de sus recursos;
- ...”

“Artículo 30.

- ...
3. Los ingresos o aportaciones en especie es el monto de los apoyos en bienes, servicios o cesión de derechos otorgados a un partido político o coalición.”

“Artículo 38.

1. Todas las aportaciones en especie que de manera temporal reciban los precandidatos y candidatos en sus precampaña y campañas, **así como los recibidos por los partidos políticos en cualquier momento**, se registrarán como ingreso y egreso, simultáneamente; y se llevarán al activo fijo y patrimonio las que sean definitivas. Asimismo, deberán reportarse en los informes de gastos de precampaña, campaña y anuales según sea el caso.
2. Estas aportaciones deberán estar documentadas mediante un contrato de comodato o donación, en los formatos correspondientes que forman parte de este Reglamento.”

“Artículo 39.

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

....”

“Artículo 50.

...

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

...”

En principio, resulta oportuno destacar que los partidos políticos deben ajustar su conducta a lo dispuesto en la Ley Electoral del Estado, la Ley Orgánica del Instituto Electoral y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por tanto, deben registrar el origen y monto de sus **ingresos en especie**, con los requisitos que señala la normatividad electoral, mediante la utilización de los instrumentos establecidos para ello, a fin de sustentar sus registros contables con el respaldo de los recibos de aportaciones de militantes, simpatizantes y los **contratos de comodato**, debidamente requisitados; preservándose de esa manera los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

Además el artículo 47, numeral 1, fracción XIV de la Ley Electoral del Estado, impone a los partidos políticos una obligación que es de ineludible cumplimiento, cuya desatención implica la vulneración a la normatividad electoral y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre, pues el propósito de la referida norma, es obtener documentación para despejar obstáculos o barreras, a efecto de que la autoridad realice la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia. En tal virtud, la transgresión a dicha disposición implica poner en riesgo el principio de rendición de cuentas, al obstaculizar a la autoridad el ejercicio de la revisión y análisis en materia de fiscalización.⁴²

⁴² Lo anterior se robustece, con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la tesis número S3EL 030/2001, consultable en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, identificada con el rubro siguiente: “FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO GENERAR UNA SANCIÓN.”.

Por su parte, los artículos reglamentarios precisados señalan las obligaciones específicas que deben observar los partidos políticos respecto de los ingresos que perciban, como son: entregar la documentación que los órganos de fiscalización les requieran en el marco de las auditorías y verificaciones de sus ingresos y egresos; conducir su actuar de acuerdo a los lineamientos existentes para la fiscalización de los recursos y cumplir con los requisitos previamente establecidos para la comprobación de los egresos, a saber: **a)** Registrarlos contablemente, y **b)** Soportarlos con documentación comprobatoria original, que se expida a nombre del partido político, por la persona a quien se efectuó el pago.

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

En tal virtud, es obligación de los partidos políticos registrar en los informes de periodicidad anual, los ingresos que reciban en efectivo o en especie, y reportarlos a la autoridad electoral, con la documentación comprobatoria suficiente, de modo que su procedencia, se encuentre plenamente determinada. El deber de presentar la documentación comprobatoria que acredite fehacientemente el origen de los ingresos, atiende a que la falta de registro contable, se traduce en que la autoridad fiscalizadora no cuente con elementos para tener conocimiento y certeza sobre la procedencia y aplicación de los recursos con los que cuente el partido político.

Por ende, no se tiene certidumbre respecto de que las aportaciones hayan sido realizadas por personas autorizadas por la normatividad electoral para tal efecto, aunado a ello, ante la ausencia de documentación comprobatoria de los ingresos del instituto político y del registro contable, la autoridad electoral no se encuentra en condiciones de verificar a

cabalidad la veracidad de lo reportado en el informe financiero correspondiente, pues la falta de registro contable y de la presentación de documentación comprobatoria de los ingresos percibidos por el ente político, impide tener certeza sobre el monto de los ingresos obtenidos mediante las aportaciones realizadas a su favor.

Esto es, la norma electoral al exigir la elaboración de contratos de comodato con motivo de las aportaciones en especie efectuadas por militantes y/o simpatizantes; presentar los recibos de tales aportaciones, y registrarlas contablemente, tiene como propósito que el órgano fiscalizador conozca la totalidad de los ingresos que percibió el partido político, así como el origen de los recursos que reciban como aportaciones, a fin de transparentar y realizar una debida rendición de cuentas; lo cual en la especie no aconteció.

En lo que respecta a las erogaciones que efectúen los partidos políticos, por concepto de suministros de combustible, en aras de velar por la adecuada utilización de los recursos con los que cuenten en sus diversas modalidades, la norma les impone la obligación de registrar el consumo de combustible de cada uno de los vehículos que tengan a su disposición —propiedad del instituto político o se encuentren bajo la modalidad de comodato—; mediante la utilización de bitácoras para el control de combustible —formato BITACOM—, a fin de garantizar que el importe que registren en contabilidad por tal concepto, se encuentre debidamente soportado y se conozca el destino de los recursos erogados.

Acorde con los Formatos y Anexos del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, el formato BITACOM debe contener los datos siguientes: partido; vehículo; placas; asignado; fecha; folios; cantidad; entregado a; concepto; kilometraje, y firma de recibido. Dichos elementos permiten a la autoridad fiscalizadora cotejar los importes reportados por los partidos políticos en la bitácora de control para combustible, con los registros contables correspondientes; lo cual tiene como objeto que los institutos políticos sustenten contablemente las erogaciones por concepto de combustible e implementen un control eficaz de dichos recursos.

Bajo esa tesitura, la finalidad de la normatividad es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, respecto de los gastos erogados con motivo de suministros de consumo de combustible, de los vehículos que el partido político tenga a su disposición. Es importante precisar, que las disposiciones infringidas son de gran trascendencia al tutelar los bienes jurídicos de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado; dado que los partidos políticos son parte fundamental del sistema político electoral mexicano, pues son considerados constitucionalmente entes de interés público que reciben financiamiento del Estado y que tienen como finalidad promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos, y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de manera tal, que las infracciones que cometa un instituto político en materia de rendición de cuentas, origina una lesión que resiente la sociedad e incide en forma directa sobre el Estado.

En el caso concreto, el instituto político omitió presentar los contratos de comodato de 74 vehículos que utilizó en el periodo de octubre a diciembre de dos mil once, a lo cuales suministró combustible por la cantidad total de \$30,315.14 (treinta mil trescientos quince pesos 14/100 M.N.), sin ser vehículos de su propiedad ni estar registrados bajo la modalidad de comodato, lo que se constató de la revisión que se efectuó a su estado de posición financiera específicamente en el rubro de activo fijo; e incumplió la obligación de registrar contablemente la utilización de dichos vehículos como ingresos, puesto que constituyen aportaciones en especie y, además, no reportarlos en el informe financiero anual dos mil once, en contravención a lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracciones I, XIV y XIX; 70, numeral 3, fracción II de la Ley Electoral del Estado; 28, numeral 1, fracción II; 30, numeral 3; 38, numerales 1, 2; 39 numeral 1 y 50, numeral 2 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En ese entendido, con dicha conducta el Partido Revolucionario Institucional, al no atender el requerimiento expreso y detallado que le fue formulado por la autoridad fiscalizadora, a fin de solventar la reiterada irregularidad generó la afectación de forma directa de los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas consistentes en garantizar a la

autoridad fiscalizadora la certeza respecto del origen del ingreso por concepto de aportaciones en especie y la transparencia en los recursos del partido político. Lo anterior es así, dado que con la referida omisión se acredita el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas conforme a las disposiciones del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por consecuencia, se vulneran de manera directa los citados bienes jurídicos; en ese sentido, las irregularidades de mérito, por sí mismas, constituyen faltas de **fondo**.

Por tanto, la transgresión de las normas legales y reglamentarias que han sido analizadas, resulta ser de gran relevancia, lo cual trasciende en un menoscabo del Estado democrático, pues constituye una afectación al principio de legalidad.

2.1.5 De los valores jurídicos tutelados o los efectos que pudieron producirse

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

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

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

En lo que respecta a las infracciones de peligro —abstracto y concreto—, el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico, no es requisito esencial para su acreditación, pues 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 tutelado, para que se considere el daño y la vulneración al supuesto contenido en la norma.

Cabe indicar, que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-188/2008, señaló que en las infracciones de peligro concreto, el tipo requiere la exacta puesta en peligro del bien jurídico, es el resultado típico. Por tanto, requiere la comprobación de la proximidad del peligro al bien jurídico y de la capacidad lesiva del riesgo; por ello, esas 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 ocasiona 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 origina la misma falta, en iguales condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

En ese entendido, la conducta del Partido Revolucionario Institucional se traduce en la vulneración a una obligación ordenada por una disposición legal, que consistente en documentar las aportaciones en especie que recibió a través de un contrato de comodato, y realizar los registros contables de dichas aportaciones, lo que no se encontraba sujeta a su voluntad, y debió cumplirse a cabalidad en términos de la normatividad electoral puesto

que se trata de una norma de orden público y de observancia general de carácter obligatorio.

En ese sentido, dicho instituto político al abstenerse de presentar los contratos de comodato de 74 vehículos que utilizó en el periodo de octubre a diciembre de dos mil once, a lo cuales suministró combustible por la cantidad total de \$30,315.14 (treinta mil trescientos quince pesos 14/100 M.N.), sin ser vehículos de su propiedad ni estar registrados bajo la modalidad de comodato, lo que se constató de la revisión que se efectuó a su estado de posición financiera, específicamente en el rubro de activo fijo; e incumplir la obligación de registrar contablemente la utilización de dichos vehículos como ingresos, puesto que constituyen aportaciones en especie y además, no reportarlos así en el informe financiero anual dos mil once, ocasionó la afectación directa de los bienes jurídicos tutelados, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora la certeza respecto del origen del ingreso por concepto de aportaciones en especie, la transparencia en los recursos del partido político y la debida rendición de cuentas.

Dichas conductas generaron incertidumbre respecto del origen de los vehículos recibidos como aportaciones en especie, pues acorde con lo dispuesto en el artículo 89, numeral 2 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, los bienes muebles que estén en posesión del partido político, de los cuales no se cuente con la factura correspondiente se presumirán como propiedad de éste. Ello es así en la medida de que no se conoció el montó que representó para el ente político el ingreso de referencia; y además, no se tuvo la certeza de que los gastos erogados por la cantidad de \$30,315.14 (treinta mil trescientos quince pesos 14/100 M.N.), se hubiera realizado por el suministro de combustible para vehículos a disposición del partido político, para actividades propias del partido político, o bien, en vehículos que no guardan relación con sus fines.

Por lo anterior, la irregularidad imputable al Partido Revolucionario Institucional se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real a los aludidos bienes jurídicos tutelados.

En ese tenor, la conducta acreditada es una **falta de fondo**, en la que se incumplió con el deber de rendir cuentas, de acuerdo con lo establecido en la Ley Electoral del Estado y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Por tanto, al valorar dicho elemento adminiculado con los aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche.

2.1.6 De la reiteración de la infracción (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 como la circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.

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

En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-172/2008, sostuvo 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 el Partido Revolucionario Institucional respecto de la obligación de presentar los contratos de comodato de 74 vehículos que utilizó en el periodo de octubre a diciembre de dos mil once, sin ser de su propiedad ni estar registrados bajo la modalidad de comodato; asimismo, de que hubiera omitido realizar el registro contable de la utilización de dichos vehículos como aportaciones en especie en el informe financiero del ejercicio fiscal dos mil once; y no existe constancia de que dicho instituto político haya cometido de manera constante una falta del mismo tipo.

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

2.1.7 De la singularidad o pluralidad

Existe pluralidad en las faltas pues el Partido Revolucionario Institucional cometió las irregularidades consistentes en la omisión de presentar los contratos de comodato de 74 vehículos que utilizó en el periodo de octubre a diciembre de dos mil once, a lo cuales les suministró combustible por la cantidad total de \$30,315.14 (treinta mil trescientos quince pesos 14/100 M.N.), sin ser vehículos de su propiedad ni estar registrados bajo la modalidad de comodato, lo que se constató de la revisión que se efectuó a su estado de posición financiera específicamente en el rubro de activo fijo; e incumplir la obligación de registrar contablemente la utilización de dichos vehículos como ingresos, puesto que constituyen aportaciones en especie y, además, no reportarlos así en el informe financiero anual dos mil once; en contravención a los artículos 47, numeral 1, fracciones I, XIV y XIX; y 70, numeral 3, fracción II de la Ley Electoral del Estado; 28, numeral 1, fracción II; 30, numeral 3; 38, numerales 1, 2; 39 numeral 1 y 50, numeral 2 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; que tutelan los bienes jurídicos consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora la certeza respecto del origen del ingreso por concepto de aportaciones en especie, la transparencia en los recursos del partido político y la debida rendición de cuentas.

Ahora bien, en razón de que la irregularidad reprochada se adecua con las tipificadas en el artículo 253, numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado, la falta es procedente y debe sancionarse.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido Revolucionario Institucional, **se procede a calificar la falta**, para lo cual se considerará el análisis efectuado a cada uno de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, señalados en los puntos del 2.1.1 al 2.1.7 y que en este apartado se tienen por reproducidos como si se insertaran de forma literal.

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

Bajo esos términos, se determina que la conducta irregular cometida por el Partido Revolucionario Institucional se califica como **grave**; por las razones siguientes:

- No es posible calificarla como levisima ni leve, pues en dichas calificaciones sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.
- La infracción cometida por ese instituto político consistente en abstenerse de presentar los contratos de comodato de 74 vehículos que utilizó en el periodo de octubre a diciembre de dos mil once, a lo cuales suministró combustible por la cantidad total de \$30,315.14 (treinta mil trescientos quince pesos 14/100 M.N.), sin ser vehículos de su propiedad ni estar registrados bajo la modalidad de comodato, lo que se constató de la revisión que se efectuó a su estado de posición financiera específicamente en el rubro de activo fijo; e incumplir la obligación de registrar contablemente la utilización de dichos vehículos como ingresos, puesto que constituyen aportaciones en especie y, además, no reportarlos así en el informe financiero anual dos mil once, 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, tal infracción por sí misma constituye una falta de fondo y de resultado, ya que existe una afectación sustancial a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora la certeza y transparencia respecto de los egresos que efectuó dicho partido político.

- La conducta desplegada por el ente político se traduce en una transgresión a dispositivos legales y reglamentarios que conocía previamente, en virtud de que son normas de orden público y de observancia general que imponen a los partidos políticos la obligación de documentar las aportaciones que reciban en especie bajo la modalidad de comodato, a través de los contratos que brinden soporte, así como el deber de realizar los registros contables respectivos, y, además, tener la documentación a disposición de la autoridad electoral como órgano encargado de fiscalizar los recursos, lo que no se encuentra sujeto a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatado con puntualidad en los términos en que se encuentra previsto por la normatividad electoral en materia de fiscalización.

En ese sentido, el Partido Revolucionario Institucional tenía total facilidad para ajustar su conducta a las pautas que le imponían las disposiciones legales y reglamentarias, situación que no aconteció, pues se reitera omitió presentar los contratos de comodato de los vehículos que utilizó en el periodo de octubre a diciembre de dos mil once, a los cuales realizó el suministro de combustible, pese a que no estaban registrados como de su propiedad ni bajo la modalidad de comodato y además, no cumplió con la obligación de registrar contablemente sus ingresos como aportaciones en especie, al no reportarlos en el informe financiero anual dos mil once.

- Los partidos políticos a efecto de dar cabal cumplimiento a las normas analizadas, adquieren la responsabilidad de documentar las aportaciones en especie que reciban y realizar los registros contables respectivos, a fin de acreditar los ingresos y egresos que reporten en los informes financieros anuales; lo que en la especie no aconteció.

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

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

- La conducta reprochada es de fondo y de resultado en virtud de que el Partido Revolucionario Institucional desatendió un mandato legal y reglamentario, al abstenerse de presentar los contratos de comodato, de 74 vehículos que utilizó en el periodo de octubre a diciembre de dos mil once, los cuales no se encontraron registrados como de su propiedad, ni tampoco bajo la modalidad de comodato, de conformidad con la revisión que se efectuó a su estado de posición financiera, específicamente en el rubro de activo fijo y, no obstante, les suministró combustible por la cantidad total de \$30,315.14 (treinta mil trescientos quince pesos 14/100 M.N.), según se desprende del registro de los formatos de la bitácora para el control de combustible (formato BITACOM); y además, incumplió con la obligación de registrar contablemente la utilización de dichos vehículos, como ingresos, dado que constituyen aportaciones en especie y, reportarlos así, en el informe financiero anual dos mil once.

Dicha conducta, generó la afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora la certeza respecto del origen del ingreso por concepto de aportaciones en especie, la transparencia en los recursos del partido político y la debida rendición de cuentas; en la medida que ingresaron recursos a su patrimonio, a través de aportaciones en especie –que en el presente caso se hacen consistir en vehículos-, y la autoridad fiscalizadora no contó con elementos para tener certeza sobre la procedencia, puesto que no tuvo certidumbre respecto de que éstas hayan sido realizadas por personas autorizadas por la normatividad electoral, para efectuar aportaciones, a favor de los partidos políticos; aunado a ello, no se encontró en condiciones de verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en el informe financiero del ejercicio fiscal dos mil once, pues la falta de registro contable de dichas aportaciones y de la presentación de contratos de comodato que dieran certeza del origen de los ingresos percibidos por el partido político, impidió que se cumpliera con la función de la fiscalización.

Lo que se traduce en que el partido infractor reportó gastos a la autoridad electoral, mediante las bitácoras para el control de combustible, de las que se advirtió que se suministró combustible a vehículos que no eran propiedad de ese partido político,

por ende la utilización de esos vehículos constituyen aportaciones en especie que debieron ser registrados contablemente como ingresos, no obstante dichas aportaciones no fueron sustentados con apego a las reglas establecidas. Además, de que con dicha conducta se refleja el incumplimiento de observar los requisitos previstos para que los partidos políticos acrediten el origen y destino de todos los ingresos con los que cuenten, a partir de la presentación de documentación comprobatoria que señala la norma electoral en la materia.

- Asimismo, no debe perderse de vista que el objetivo de la función fiscalizadora es lograr una eficaz transparencia y rendición de cuentas, que permita conocer el origen y destino de los recursos de los partidos políticos, a efecto de comprobar que hayan sido ingresados de conformidad con las normas permitidas, así como aplicados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados; lo que en la especie no aconteció, pues como se indicó el partido infractor no se apegó a las normas para el debido control de los ingresos en especie que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once.
- El partido político tuvo pleno conocimiento de las obligaciones contempladas en las normas transgredidas, al ser disposiciones de interés público, de observancia general, aunado a que por su naturaleza tiene la obligación inexorable de conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley, de ahí que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir.
- En adición a lo anterior, la falta es trascendente, toda vez que ocasionó la afectación directa de los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora la certeza respecto del origen del ingreso por concepto de aportaciones en especie; lo cual cobra relevancia, en atención a que los citados principios son fundamentales en el Estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que el partido político por concepto de combustible reportó que erogó la cantidad de \$30,315.14 (treinta mil trescientos quince pesos 14/100 M.N.), la cual se suministró durante el periodo de octubre a diciembre en diversos vehículos que no eran de su propiedad, ni se encontraban registrados en comodato; impidió que el Consejo General conociera

sobre los ingresos obtenidos por el instituto político como aportaciones en especie, dado que éstos no fueron reportados en su informe anual del ejercicio fiscal dos mil once; de ahí que no se tenga certeza de cuál es el monto que ingresó a su patrimonio como aportaciones en especie por la utilización de dichos vehículos.

Lo anterior es así, en la medida de que no presentó la documentación comprobatoria que acreditará fehacientemente el origen de los ingresos, puesto que omitió presentar los contratos de comodato en los que se reflejaran las aportaciones realizadas, lo que se traduce en que la autoridad fiscalizadora no contó con elementos para conocer el origen del ingreso por concepto de aportaciones en especie, ni el destino de los gastos erogados, ya que se suministró combustible a vehículos no reportados como propiedad del partido político ni bajo la modalidad de comodato.

Por ende, la conducta infractora acredita el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas conforme a las disposiciones legales y reglamentarias, con lo que se vulnera de manera directa los bienes jurídicos tutelados por la norma, trasciende en un menoscabo del Estado democrático y constituye una afectación al principio de legalidad; además, queda de manifiesto la falta de previsión para dar cumplimiento a las reglas establecidas para la comprobación de sus gastos.

- La conducta no gravita hacia una de mayor entidad, como sería la **gravedad especial o mayor**, toda vez que existen circunstancias modificativas que no permiten aumentar la responsabilidad del Partido Revolucionario Institucional, a considerar: no realizó una conducta reiterada, no se acreditó que existiera dolo en el obrar, no se desprenden elementos indiciarios que permitan presumir un uso indebido de los recursos; asimismo, no se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.

Por lo expuesto, la irregularidad en estudio es calificada como **grave ordinaria**.

2.2 De la individualización de la sanción

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

2.2.1 De la calificación de la falta

La falta en que incurrió el Partido Revolucionario Institucional se calificó como **grave ordinaria**; en razón de lo siguiente:

- El instituto político desatendió un mandato legal, al abstenerse de presentar los contratos de comodato de 74 vehículos que utilizó en el periodo de octubre a diciembre de dos mil once, a lo cuales suministró combustible por la cantidad total de \$30,315.14 (treinta mil trescientos quince pesos 14/100 M.N.), sin ser vehículos de su propiedad ni estar registrados bajo la modalidad de comodato, lo que se constató de la revisión que se efectuó a su estado de posición financiera específicamente en el rubro de activo fijo; e incumplir la obligación de registrar contablemente la utilización de dichos vehículos como ingresos, puesto que constituyen aportaciones en especie y, además, no reportarlos así en el informe financiero anual dos mil once; con lo cual generó la afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora la certeza respecto del origen del ingreso por concepto de aportaciones en especie, la transparencia en los recursos del partido político y la debida rendición de cuentas; en la medida que la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre respecto de que los ingresos en especie —vehículos- hayan provenido de personas autorizadas por la normatividad electoral, para realizar aportaciones a favor de los partidos políticos; aunado a ello, no se encontró en condiciones de verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en el informe financiero del

ejercicio fiscal dos mil once, pues al no presentar contratos de comodato y la falta de registros contables de los ingresos en especie percibidos por el ente político, impidió tener certeza sobre el monto real de los ingresos obtenidos.

Lo que se traduce en que el partido infractor reportó gastos a la autoridad electoral, mediante las bitácoras para el control de combustible, de las que se advirtió que se suministró combustible a vehículos que no eran de su propiedad, por ende la utilización de esos vehículos constituyen aportaciones en especie que debieron ser registrados contablemente como ingresos, no obstante dichas aportaciones no fueron sustentados con apego a las reglas establecidas. Además, de que con dicha conducta se refleja el incumplimiento de observar los requisitos previstos para que los partidos políticos acrediten el origen y destino de todos los ingresos con los que cuenten.

- La conducta infractora impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos ingresados y erogados por dicho partido político, con el objeto de comprobar que hayan sido destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados; lo anterior es así, dado que con la citada omisión se acredita el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas conforme a las disposiciones del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.
- La conducta desplegada por el Partido Revolucionario Institucional es trascendente, toda vez que ocasionó la afectación directa de los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como es garantizar a la autoridad fiscalizadora la certeza y transparencia respecto de los ingresos que por aportaciones en especie percibió y el destino de los recursos que erogó por concepto de combustible en vehículos que no eran de su propiedad; lo cual cobra especial relevancia, en atención a que los citados principios son fundamentales en el Estado constitucional democrático de derecho. De tal suerte que este instituto político para justificar los recursos erogados por concepto de combustible por la cantidad total de \$30,315.14 (treinta mil trescientos quince pesos 14/100 M.N.) en vehículos que no eran de su

propiedad, debió presentar los contratos de comodato respectivos y registrar contablemente la utilización de dichos vehículos como ingresos, puesto que constituyen aportaciones en especie, lo cual no aconteció, situación que se tradujo en que la autoridad fiscalizadora y el Consejo General no tuvieran plena certeza de cuál es el monto que ingresó al patrimonio del partido político como aportaciones en especie y que el destino de combustible haya sido para el cumplimiento de sus fines legalmente encomendados.

- El Partido Revolucionario Institucional con anterioridad a la presentación del informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal dos mil once, tenía pleno conocimiento de las obligaciones contempladas en las normas transgredidas, por lo que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de las normas que debía cumplir.
- Existió ausencia de dolo en el obrar —se acreditó culpa negligente—.
- Existió falta de reiteración en las faltas.

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

En el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió el Partido Revolucionario Institucional; ante esas circunstancias, debe ser objeto de una sanción, la cual al tomar en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso que se analizó,⁴³ resulte apropiada a efecto de disuadirlo de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

⁴³ Tipo de infracción (acción u omisión); circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron; comisión intencional o culposa de la falta; trascendencia de las normas transgredidas; intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta; reiteración de la infracción (vulneración sistemática de una misma obligación); y singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

2.2.2 De la entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse

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

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

En ese orden de ideas, la infracción cometida por el Partido Revolucionario Institucional, vulneró sustancialmente los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora la certeza respecto del origen del ingreso por concepto de aportaciones en especie, la transparencia en los recursos del partido político y la debida rendición de cuentas.

Desde esa tesitura, al partir de que la finalidad de las normas transgredidas, es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, respecto de los ingresos que captan los partidos políticos, los que deberán estar debidamente comprobados y soportados con documentación de las aportaciones en efectivo o en especie que reciban así como los registros contables de éstas; el hecho de que el Partido Revolucionario Institucional no cumpliera con la obligación de presentar los contratos de comodato de 74 vehículos que utilizó en el periodo de octubre a diciembre de dos mil once, a lo cuales suministró combustible por la cantidad total de \$30,315.14 (treinta mil trescientos quince pesos 14/100 M.N.), sin ser vehículos de su propiedad ni estar registrados bajo la modalidad de comodato, lo que se constató de la revisión que se efectuó a su estado de posición financiera específicamente en el rubro de activo fijo; e incumplir la obligación de registrar contablemente la utilización de dichos vehículos como ingresos, puesto que constituyen aportaciones en especie y, además, reportarlos así, en el informe financiero anual dos mil once; impidió a la autoridad fiscalizadora la posibilidad de revisar integralmente los recursos recibidos por el partido político de mérito, con el fin de comprobar el origen de los ingresos adquiridos como aportación; que los recursos hayan

sido destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendadas; situación que a su vez generó que este Consejo General no se encontrara en aptitudes de verificar a cabalidad que dicho instituto político hubiera cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

En ese tenor, al tomar en consideración que la falta cometida por el instituto político es de **fondo, de resultado** y se tradujo en la imposibilidad de verificar que los ingresos y la aplicación de las erogaciones fuera congruente con los fines y obligaciones que le han sido asignados a los partidos políticos en las normas constitucionales y legales; entonces, el resultado lesivo es significativo. No obstante, no se cuenta con elementos para determinar un eventual beneficio o lucro obtenido con la comisión de la falta.

2.2.3 De la condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia)

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

Dicho criterio se recoge en la Jurisprudencia número 41/2010, publicada en las páginas 545 y 546 de la Compilación 1997-2010 de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Volumen I, cuyo rubro indica: “REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.”.

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

En el caso concreto, no existen en los archivos del Instituto Electoral, medios probatorios que generen convicción respecto a que con anterioridad, el citado partido político, haya incurrido en conductas iguales o análogas, para que esta autoridad electoral lo considere reincidente respecto de la conducta que se le ha imputado.

2.2.4 De las condiciones socioeconómicas del infractor

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

En este sentido, no pasa desapercibido para esta autoridad electoral, el hecho de que para valorar la capacidad económica del ente 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, tal como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia emitida en el expediente SUP-RAP-0231/2008, en la que ha reconocido que una de las condiciones socioeconómicas que se debe apreciar a efecto de mantener el equilibrio entre la multa que se fija y la capacidad financiera del responsable, es el relativo a la existencia **de sanciones pendientes por cubrir**; asimismo dicho criterio es retomado por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal, al resolver el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales identificado con la clave SM-JDC-0250/2014.

Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se hayan presentado.

En razón de lo anterior, cabe señalar que obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral, los siguientes registros de sanciones que le han sido impuestas al Partido Revolucionario Institucional, por este Consejo General:

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL	MONTO TOTAL DE LAS SANCIONES	MONTO DE DEDUCCIONES REALIZADAS	MONTO POR SALDAR
RCG-IEEZ-001/V/2014	\$119,634.85	\$0.00	\$119,634.85
RCG-IEEZ-002/V/2014	\$122,603.40	\$0.00	\$122,603.40
Total			\$242,238.25

Cabe señalar, que las sanciones de mérito quedaron firmes el veintiocho de agosto de dos mil catorce y el veintidós de septiembre del mismo año, se cumplió el plazo de quince días hábiles para hacer efectivas dichas sanciones de la siguiente ministración de financiamiento público, por tanto este instituto político tiene un saldo pendiente de \$242,238.25 (Doscientos cuarenta y dos mil doscientos treinta y ocho pesos 25/100 M.N.), por dicho concepto.

En ese tenor, resulta necesario precisar que en el caso de que la sanción que corresponda al Partido Revolucionario Institucional por la irregularidad que nos ocupa, resulte ser pecuniaria; ello no afectará de manera grave su capacidad económica aún y cuando tenga la obligación de pagar el monto total a que ascienden las sanciones que han quedado firmes, de conformidad con las Resoluciones descritas, toda vez que tanto la sanción a que se haga acreedor con motivo de la presente irregularidad que se individualiza, como el total de las sanciones que han quedado firmes, se harán efectivas de las ministraciones de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes que le corresponde a ese partido político para el ejercicio fiscal dos mil quince, el cual de conformidad con el Proyecto de financiamiento equivale a la cantidad de:



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

2.2.5 De la imposición de la sanción

Del análisis de la conducta infractora cometida por el Partido Revolucionario Institucional, el cual se efectuó con base en los elementos que deben considerarse para graduar o individualizar las sanciones en la materia, contenidos en el artículo 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado, así como en los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-05/2010,⁴⁴ se desprenden los parámetros que se tomarán en cuenta **para seleccionar y graduar la sanción que corresponda**, en función de la gravedad de la falta, la responsabilidad del infractor, las circunstancias y condiciones particulares.

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

⁴⁴ Asimismo, sirven de base como criterios de orientación las tesis relevantes y de jurisprudencia, cuyos rubros se indican: "SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES"; "SANCIONES. EN SU DETERMINACIÓN, LAS AGRAVANTES O ATENUANTES DERIVADAS DE UNA CONDUCTA IMPUTABLE A UN PARTIDO POLÍTICO, NO PUEDEN AFECTAR LA ESFERA JURÍDICA DE OTROS SUJETOS O ENTES DISTINTOS A AQUÉL, AÚN CUANDO INTEGRAN UNA COALICIÓN"; y "REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN".

- 1) No presentó una conducta reiterada.
- 2) No es reincidente.
- 3) Existió culpa en el obrar, al ser una conducta negligente.
- 4) No se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.

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

- 1) La infracción en cuestión es de **fondo y de resultado**, en virtud de que el Partido Revolucionario Institucional incumplió un mandato legal y reglamentario, consistente en la omisión de presentar los contratos de comodato de 74 vehículos que utilizó en el periodo de octubre a diciembre de dos mil once, a lo cuales suministró combustible por la cantidad total de \$30,315.14 (treinta mil trescientos quince pesos 14/100 M.N.), sin ser vehículos de su propiedad ni estar registrados bajo la modalidad de comodato, lo que se constató de la revisión que se efectuó a su estado de posición financiera específicamente en el rubro de activo fijo; e incumplir la obligación de registrar contablemente la utilización de dichos vehículos como ingresos, puesto que constituyen aportaciones en especie y, además, no reportarlos en el informe financiero anual dos mil once; generó una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como lo son garantizar a la autoridad fiscalizadora la certeza respecto del origen del ingreso por concepto de aportaciones en especie, la transparencia en los recursos del partido político y la debida rendición de cuentas.
- 2) La conducta se calificó como **grave**, en virtud de no es posible calificarla como levísima o leve, pues en dichas calificaciones sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los

documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias; lo que en la especie no aconteció.

- 3) La falta se ubica en la gravedad ordinaria, al partir de que la finalidad de las normas transgredidas, es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, respecto de los ingresos y egresos que efectúen los partidos políticos, los cuales necesariamente deben estar comprobados y soportados con documentación de las aportaciones en especie que reciba, así como los registros contables de éstas; es por ello, que el Partido Revolucionario Institucional con la omisión de mérito impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente la documentación soporte, con el fin de comprobar el origen y destino de los recursos que ingresaron al patrimonio del partido político.

Ello es así, en la medida que ingresaron recursos a su patrimonio, a través de aportaciones en especie y la autoridad fiscalizadora no contó con elementos para tener certeza sobre la procedencia y aplicación de éstos, puesto que no tuvo certidumbre respecto de que hayan sido aportaciones de personas autorizadas por la normatividad electoral para tal efecto; aunado a ello, no se encontró en condiciones de verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en el informe financiero del ejercicio fiscal dos mil once, dado que la falta de registro contable y de la presentación de documentación comprobatoria de los ingresos percibidos por el partido político, impidió tener certeza sobre el monto de los ingresos obtenidos mediante las aportaciones realizadas a favor del partido político.

Lo que se traduce en que el partido infractor intentó justificar gastos a la autoridad electoral, mediante las bitácoras para el control de combustible, sin que éstos fueran sustentados con apego a las reglas establecidas para la comprobación de los recursos para el desarrollo de sus fines. Aunado a ello, con su conducta se refleja el incumplimiento de observar las exigencias para los partidos políticos acrediten el origen y destino de todos los recursos con los que cuenten, a partir de documentación comprobatoria que establece la norma electoral en materia de fiscalización.

En ese sentido, el Consejo General no estuvo en posibilidades de verificar a cabalidad que dicho instituto político hubiera cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto, tampoco existió certeza de que los gastos erogados por la cantidad de \$30,315.14 (treinta mil trescientos quince pesos 14/100 M.N.), se hubieran realizado por el suministro de combustible para vehículos que estuvieran a disposición del partido político para realizar sus actividades, y no así en vehículos que no guardan relación con sus fines.

- 4) El Partido Revolucionario Institucional con anterioridad a la presentación del informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal dos mil once, tuvo pleno conocimiento de las obligaciones contenidas en las normas transgredidas, toda vez que en términos de lo previsto en el artículo 47, numeral 1 de la Ley Electoral del Estado, tiene la obligación de conducir su actividades dentro de los cauces previstos en la ley, y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático.

En esa tesitura, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, mediante Acuerdo ACG-063/IV/2009 aprobó el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, que tiene por objeto establecer los criterios, reglas y lineamientos que deberán observar los partidos políticos en la presentación de sus informes financieros al Instituto Electoral, mediante los cuales den cuenta del origen, monto, uso, destino y aplicación del financiamiento que perciban por cualquier modalidad, ordenamiento que fue del conocimiento de la representación de ese instituto político ante el citado órgano superior de dirección y que se publicó en el Periódico Oficial, Órgano de Gobierno del Estado el cinco de diciembre de dos mil nueve, en el Suplemento 4 al 97, el cual cabe señalar, se encontraba vigente en el momento en que ese partido político incurrió en la infracción, esto es, el ejercicio fiscal dos mil once, al igual que las reformas y adiciones que el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas aprobó a dicho reglamento mediante Acuerdo ACG-IEEZ-110/IV/2010, del diecisiete de diciembre de dos mil diez publicadas en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado, el dieciocho de diciembre del mismo año.

Por tanto, el partido político de mérito tuvo pleno conocimiento de las obligaciones a las que estaba sujeto, como es el haber presentado los contratos de comodato de los 74 vehículos que utilizó en el periodo de octubre a diciembre de dos mil once, a los que suministró combustible, por la cantidad de \$30,315.14 (treinta mil trescientos quince pesos 14/100 M.N.), dado que no eran de su propiedad ni tampoco los registró bajo la modalidad de comodato y además, registrar contablemente la utilización de dichos vehículos como ingresos, puesto que constituyen aportaciones en especie y por último, reportarlos en el informe financiero anual dos mil once. Por lo que, en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la obligación que tenía de rendir cuentas con apego a los extremos legales y reglamentarios previstos, lo que se traduce en una transgresión a un mandato legal.

- 5) La infracción a las disposiciones legales y reglamentarias relativas a la comprobación de los egresos, es trascendente, toda vez que se vincula directamente con los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora la certeza respecto del origen de los ingresos por concepto de aportaciones en especie, la transparencia en los recursos del partido político y la debida rendición de cuentas, en virtud de que dichos principios son fundamentales en el Estado constitucional democrático de derecho; ello es así pues el Partido Revolucionario Institucional para justificar los recursos erogados por concepto de combustible por la cantidad total de \$30,315.14 (treinta mil trescientos quince pesos 14/100 M.N.), presentó los formatos (BITACOM) respectivos; sin embargo de la revisión a los mismos se advirtió que el combustible se suministró a vehículos que no eran de su propiedad, ni se encontraban registrados bajo la modalidad de comodato, lo que se tradujo en el ingreso de recursos al patrimonio de ese partido político, a través de aportaciones en especie, que no fueron informadas a la autoridad fiscalizadora, esto es, que tiene a su disposición vehículos de los cuales no presentó los contratos respectivos, ni realizó el registro contable en los términos que establece la norma en materia de fiscalización, por ende se desconoce si son utilizados para el cumplimiento de los fines que ese partido político tiene legalmente encomendados.

6) Existió pluralidad en las faltas.

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

“Artículo 264

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

I. Respecto de los partidos políticos:

- a) Con amonestación pública;*
- b) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;*
- c) Con hasta un tanto del monto ejercido en exceso, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña o campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta dos tantos;*
- d) Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;*
- e) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, por la violación a lo dispuesto en la Constitución, respecto de la prohibición de realizar expresiones que denigren a las instituciones, partidos o calumnien a las personas;*
- f) Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;*

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

...”

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

Por lo que, las conductas que prohíbe el artículo 253 de la Ley Electoral del Estado,⁴⁵ con excepción de la señaladas en el numeral 2, fracciones III, VI y X, serán sancionadas en atención a dos factores de vital importancia, como son la gravedad de la infracción y el grado de responsabilidad del infractor con:

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

⁴⁵ En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurren los partidos políticos.

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

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

En ese tenor, al individualizar la sanción se debe atender a la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁴⁶ es precisamente esta disuasión la finalidad que debe perseguir una sanción.

Bajo esa tesitura, **corresponde seleccionar cuál de las sanciones previstas en el artículo 264, fracción I de la Ley Electoral del Estado, resulta idónea** para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

En primer lugar, la conducta desplegada por el Partido Revolucionario Institucional, consistente en abstenerse de presentar los contratos de comodato de 74 vehículos que

⁴⁶ Así lo ha sostenido en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-114/09.

utilizó en el periodo de octubre a diciembre de dos mil once, a lo cuales suministró combustible por la cantidad total de \$30,315.14 (treinta mil trescientos quince pesos 14/100 M.N.), sin ser vehículos de su propiedad ni estar registrados bajo la modalidad de comodato, lo que se constató de la revisión que se efectuó a su estado de posición financiera específicamente en el rubro de activo fijo; e incumplir la obligación de registrar contablemente la utilización de dichos vehículos como ingresos, puesto que constituyen aportaciones en especie y, además, no reportarlos en el informe financiero anual dos mil once; actualizó las hipótesis previstas en el artículo 253, numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado, que indican:

“Artículo 253

...

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

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

...

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

...”

Lo anterior es así, en virtud de que se trató de un incumplimiento a una obligación establecida en la normatividad electoral, así como de las reglas relativas a la comprobación de sus recursos y entrega de información sobre el origen, monto y destino de los mismos; de ahí que, dicha infracción puede ser sancionada conforme a los siguientes supuestos del artículo 264 de ese ordenamiento, según se indica:

“Artículo 264

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

I. Respecto de los partidos políticos:

a) Con amonestación pública;

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

...

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

...

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

...”

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

Por otra parte, no es dable imponer las sanciones previstas en los incisos **d)** y **g)** de dicho artículo, consistentes en la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que le corresponda o la cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, ni tampoco la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias, si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General; puesto que resultan excesivas y desproporcionadas respecto de la conducta desplegada por el Partido Revolucionario

Institucional, en atención a las circunstancias tanto objetivas como subjetivas en que se presentó la falta.

En cambio, se considera que la sanción idónea es la señalada en el inciso **b)** del artículo 264, fracción I de la Ley Electoral del Estado, consistente en una **multa** de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado; en razón de lo siguiente: **a)** La infracción que se reprocha se cometió por omisión en esta ciudad de Zacatecas, durante el ejercicio fiscal dos mil once, al abstenerse de presentar los contratos de comodato de 74 vehículos que utilizó en el periodo de octubre a diciembre de dos mil once, a lo cuales suministró combustible por la cantidad total de \$30,315.14 (treinta mil trescientos quince pesos 14/100 M.N.), sin ser vehículos de su propiedad ni estar registrados bajo la modalidad de comodato, lo que se constató de la revisión que se efectuó a su estado de posición financiera específicamente en el rubro de activo fijo; e incumplir la obligación de registrar contablemente la utilización de dichos vehículos como ingresos, puesto que constituyen aportaciones en especie y, además, no reportarlos en el informe financiero anual dos mil once; **b)** Se lesionaron los bienes jurídicos consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora la certeza respecto del origen del ingreso por concepto de aportaciones en especie, la transparencia en los recursos del partido político y la debida rendición de cuentas, tutelados por los artículos 47, numeral 1, fracciones I, XIV y XIX; 70, numeral 3, fracción II de la Ley Electoral del Estado; 28, numeral 1, fracción II; 30, numeral 3; 38, numerales 1, 2; 39 numeral 1 y 50, numeral 2 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; lo anterior es así, ya que con dicha conducta se impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente la documentación soporte, con el fin de comprobar el origen y destino de los recursos que ingresaron al patrimonio del partido político a través de aportaciones en especie; **c)** Con la conducta infractora se evitó que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente los ingresos provenientes de aportaciones en especie –vehículos- y los egresos que reportó en el informe financiero del ejercicio fiscal dos mil once, por concepto de combustible, ello con el fin de comprobar la procedencia de dichos ingresos y que los egresos en combustible que suministró en vehículos que no eran de su propiedad por la cantidad de \$30,315.14 fueran destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados, situación que se traduce en que este Consejo General no

estuviera en aptitudes de verificar a cabalidad que dicho instituto político, haya cumplido con la totalidad de las obligaciones a que estuvo sujeto; en razón de que la falta de registro contable de los ingresos percibidos es especie por el partido político y de la presentación de contratos de comodato de 74 vehículos que no corresponden a su parque vehicular, impidió tener certeza sobre el monto de los ingresos obtenidos mediante las aportaciones en especie; **d)** La infracción en que incurrió ese partido político generó un resultado lesivo significativo, pues como se indicó, el órgano fiscalizador no tuvo plena certeza respecto del origen de las aportaciones recibidas en especie –vehículos-, toda vez de que no se contó con los respectivos contratos de comodatos, ni con los registros contables ni tampoco fueron reportados en su informe financiero anual dos mil once; asimismo no se tiene certeza del monto que ingresó al patrimonio del partido político por ese tipo de aportaciones, lo que finalmente se traduce en que la cantidad de mérito fue un recurso erogado por concepto de combustible suministrado a vehículos que se encuentran a disposición del partido político, no obstante se desconoce si se utilizan para cumplir los fines que ese partido político tiene legalmente encomendados. Ello, en la medida que el partido político no presentó la documentación comprobatoria que acreditara fehacientemente el origen de los ingresos; **e)** El partido político a efecto de dar cabal cumplimiento a las reglas establecidas para la comprobación de los ingresos, tiene la responsabilidad de documentar las aportaciones que reciba en especie, a través de los contratos que brinden soporte; de igual forma el deber de realizar los registros contables de dichas aportaciones y, además, tener los instrumentos contables a disposición de la autoridad electoral, lo cual no se encuentra sujeto a su voluntad, sino que debió ser acatado con puntualidad en los términos en que se encuentra previsto por la normatividad electoral, a efecto de sustentar el origen los ingresos en especie que reciba y, que el destino de los gastos que reporte sea acorde con los fines de los partidos políticos, situación que en la especie no aconteció; **f)** La conducta fue calificada como grave ordinaria, por las circunstancias que confluieron en su ejecución, así como las particulares del ente infractor; en la que existió pluralidad de faltas, pues por una parte omitió presentar los contratos relativos a la aportación en especie, y por otra, no registró en el informe financiero dos mil once, la aportación en especie que recibió a su favor; **g)** Lo expuesto en los incisos anteriores, permite concluir que la infracción muestra un grado de responsabilidad, acorde con el nivel de gravedad que representa la infracción; **h)** El Partido Revolucionario Institucional cuenta con suficiente capacidad económica para solventar

alguna posible sanción pecuniaria, con la salvedad de no limitar el cumplimiento de sus fines legalmente encomendados, lo anterior es así, en virtud a que de conformidad con el Proyecto de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil quince, recibirá la cantidad de \$14'628,324.21 (Catorce millones seiscientos veintiocho mil trescientos veinticuatro pesos 21/100 M.N.).

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

De la determinación de la sanción

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

Asimismo, se tomará en cuenta que la doctrina ha sustentado como regla general, que si la cuantía de la multa que fije el legislador, señala un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurran en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta; a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, con lo cual se justifica el ejercicio de su arbitrio para

fijarla con base en esos elementos, tal situación es adoptada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia que recayó al recurso de apelación SUP-RAP-62/2008.

A partir de lo expuesto, este órgano superior de dirección procede a cuantificar el monto particular de la sanción, para lo cual sitúa la conducta infractora en el extremo mínimo del parámetro al que se ha hecho alusión, al valorar las circunstancias que disminuyen la responsabilidad del partido político —**atenuantes que se presentaron en la comisión de la falta**— las cuales se hicieron consistir en que la conducta infractora del Partido Revolucionario Institucional no fue reiterada, no es reincidente, existió culpa en el obrar, al ser una conducta negligente, no empleó simulaciones o maquinaciones para justificar la irregularidad y evadir su responsabilidad y no se cuenta con elementos para determinar un eventual beneficio o lucro obtenido con la comisión de la falta.

Realizado lo anterior, se procede a efectuar la cuantificación hacia un punto de mayor entidad, al tomar en cuenta las circunstancias particulares del transgresor; las relativas al modo, tiempo y lugar; y los elementos adversos —**agravantes**— que concurrieron en la irregularidad que por esta vía se sanciona y que aumentan la responsabilidad del infractor, las cuales se hicieron consistir en que la falta administrativa es de naturaleza sustantiva o de fondo; la que produjo una afectación directa a los bienes jurídicos tutelados, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora la certeza respecto del origen de los ingresos por concepto de aportaciones en especie —vehículos—, la transparencia en los recursos del partido político y la debida rendición de cuentas, esto es así, al haber ingresado recursos al patrimonio del Partido Revolucionario Institucional como aportaciones en especie —vehículos—, sin que hubiera realizado el respaldo contable exigido en términos de lo dispuesto en la norma electoral; pues con su conducta quedó evidenciado que tuvo a su disposición vehículos que no eran de su propiedad ni tampoco registrados bajo la modalidad de comodato, y aún así, no presentó los contratos respectivos, ni realizó el registro contable en los términos que establece la norma en materia de fiscalización; en cambio, si presentó documentación para acreditar los gastos erogados por concepto de combustible por la cantidad de \$30,315.14 (treinta mil trescientos quince pesos 14/100 M.N.), que suministró a dichos vehículos, pese a que como ya se señaló no eran de su propiedad. El partido político, con las conductas de

mérito generó que el órgano superior de dirección no estuviera en posibilidades de verificar a cabalidad que dicho instituto político cumpliera con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto. Aunado a ello, con las conductas del ente político no se conoció el monto a que ascendieron las aportaciones en especie, ni se tuvo conocimiento del beneficio que representó para el ente político; además, no existió certeza de que los gastos erogados se hubieran realizado por suministro de combustible para vehículos que estuvieran a disposición del partido político para realizar sus actividades, y no así suministrado en vehículos que no guardaran relación con sus fines. Por tales razones la infracción se consideró trascendente, en la medida en que se tradujo en un menoscabo del Estado democrático, pues constituye una afectación al principio de legalidad, de ahí que se haya calificado como grave ordinaria, por las circunstancias que confluieron en su ejecución, así como las particulares del ente infractor; en la que existió pluralidad de faltas, pues por una parte omitió presentar los contratos relativos a la aportación en especie, y por otra parte, no registró dicha aportación en especie, por lo que la autoridad fiscalizadora no tuvo conocimiento de ésta, asimismo, el daño causado con la presente irregularidad es significativo toda vez, que imposibilitó la verificación de que la aplicación de las erogaciones fuera congruente con los fines y obligaciones que le han sido asignados a los partidos políticos en las normas constitucionales y legales.

De igual forma, la conducta infractora del Partido Revolucionario Institucional, se traduce en una transgresión a un mandato legal, toda vez que por su propia naturaleza de entidad de interés público tenía la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba contar con los instrumentos como los contratos de comodato de sobre las aportaciones en especie que recibió, así como realizar los registros contables respectivos, y, además, entregar la documentación a la Comisión de Administración y Prerrogativas cuando ésta la requiriera para su revisión, requisitos que exigen las normas vulneradas, lo que en la especie no aconteció. En ese sentido, el partido político en ningún momento actuó bajo un “error”, respecto de la obligación que tenía de rendir cuentas con apego a los extremos legales y reglamentarios previstos.

Ahora bien, en atención a la valoración conjunta de los elementos enunciados, a la cantidad y calidad de las atenuantes y agravantes que se presentaron en la comisión de la falta, a los elementos circunstanciales, tanto objetivos como subjetivos que rodearon la

contravención de las normas electorales, a la gravedad de la falta, a la afectación a los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora la certeza respecto del origen del ingreso por concepto de aportaciones en especie, la transparencia en los recursos del partido político y la debida rendición de cuentas, y en atención al principio de proporcionalidad de las sanciones; este Consejo General en ejercicio de **su facultad de arbitrio**, colige que con base en la hipótesis prevista en el artículo 264, fracción I, inciso b) de la Ley Electoral del Estado, **—vigente en el ejercicio fiscal dos mil once—** es procedente que al Partido Revolucionario Institucional, por abstenerse de presentar los contratos de comodato de 74 vehículos que utilizó en el periodo de octubre a diciembre de dos mil once, a los cuales suministró combustible por la cantidad total de \$30,315.14 (treinta mil trescientos quince pesos 14/100 M.N.), sin ser vehículos de su propiedad ni estar registrados bajo la modalidad de comodato, lo que se constató de la revisión que se efectuó a su estado de posición financiera específicamente en el rubro de activo fijo; e incumplir la obligación de registrar contablemente la utilización de dichos vehículos como ingresos, puesto que constituyen aportaciones en especie y además, no reportarlos así, en el informe financiero anual dos mil once; sea sancionado con **una multa** equivalente a **301 (trescientas un) cuotas de salario mínimo** vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil once, a razón de \$56.70 (cincuenta y seis pesos 70/100 M.N.) **que asciende a la cantidad de \$17,066.70 (diecisiete mil sesenta y seis pesos 70/100 M.N.)**.

Lo anterior es así, ya que la irregularidad a sancionar como se indicó, no derivó de una concepción errónea de la normatividad por parte del Partido Revolucionario Institucional, en virtud de que sabía y conocía las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, esto es así, ya que por su propia naturaleza de entidad de interés público, tenía la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba documentar las aportaciones en especie que recibió y realizar los registros contables de las mismas y, además, entregarla para su revisión a la Comisión de Administración y Prerrogativas cuando le sea requerida, la que no se encontraba sujeta a su voluntad; sino por el contrario, debió ser cumplida con puntualidad en los términos que prevé el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

De ahí que, dicho instituto político contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general, por lo que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir, aunado a que como quedó precisado, la conducta se calificó como grave ordinaria.

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

De igual forma, cabe señalar que aplicar una sanción superior a la indicada, sería excesiva de acuerdo a los criterios de proporcionalidad, así como a lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las jurisprudencias visibles en la Novena Época, identificadas con los rubros: “MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.” y “MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL. NO EXCLUSIVAMENTE PENAL.”, puesto que si bien, la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendiente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas, irracionales o por el contrario, insignificantes o irrisorias.

En esa tesitura, la sanción que por esta vía se impone, es apropiada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares del partido infractor y la inhibición de su reincidencia. Lo anterior, se robustece con lo sostenido por la Sala Superior en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 al señalar que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de derecho.

Además, se considera que dada la cantidad que se impone como sanción, el citado instituto político cuenta con capacidad económica, ya que no es de carácter gravoso ni

resulta desproporcionada, en razón de que al confrontar dicho monto con la cantidad total de las prerrogativas que recibirá de este Instituto Electoral del Estado de Zacatecas de conformidad con el Proyecto de financiamiento público correspondiente al ejercicio fiscal dos mil quince, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, que asciende a la cantidad total de \$14'628,324.21 (Catorce millones seiscientos veintiocho mil trescientos veinticuatro pesos 21/100 M.N.), sin duda alguna no se afecta su patrimonio, en virtud de que la cuantía que representa la sanción impuesta equivale al 0.11666%. Por tanto se advierte, que la cantidad de mérito no pondrá en riesgo la subsistencia, la operatividad, ni el desarrollo de las actividades que tiene encomendadas.

Aunado a ello, el Partido Revolucionario Institucional, se encuentra legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas y la propia Ley Electoral del Estado.

Asimismo, la sanción que por este medio se impone, atiende a lo dispuesto por los artículos 264, numeral 1, fracción I, inciso b) y 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado vigente en dos mil once; y a los criterios de proporcionalidad y necesidad establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-454/2012.

3. De la irregularidad No. “2”: El partido político no presentó la documentación comprobatoria faltante que acreditara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$18,764.79 (dieciocho mil setecientos sesenta y cuatro pesos 79/100 M.N.).

3.1 De la calificación de la falta

La adecuada calificación de la falta que se acreditó en el Dictamen Consolidado, deberá sustentarse en el examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa; por lo que, se procede a su análisis como se muestra:

3.1.1 Del tipo de infracción (acción u omisión)

Según la Real Academia de la Lengua Española, define acción como “el ejercicio de la posibilidad de hacer”, o bien, “el resultado de hacer”; y omisión como la “abstención de hacer o decir”, o bien, “la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado.”.

Por tanto, la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-98/2003, señaló que en sentido estricto las infracciones de acción se realizan a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

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

En la especie, la conducta irregular en que incurrió el Partido Revolucionario Institucional, se traduce en un incumplimiento a una acción ordenada por los artículos 47, numeral 1, fracción XIV; 70, numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 7, 8, 28, numeral 1, fracciones II y III; 64, numeral 1, y 67, numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por lo que la falta objeto de estudio se efectuó a través de una **omisión**, toda vez que el partido político en cita no presentó la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$18,764.79 (dieciocho mil setecientos sesenta y cuatro pesos 79/100 M.N.), con lo cual se configuró la infracción a la normatividad electoral en materia de fiscalización.

3.1.2 De las circunstancias de modo, tiempo y lugar

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:

Modo. El Partido Revolucionario Institucional cometió una infracción a la normatividad electoral, consistente en la omisión de presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$18,764.79 (dieciocho mil setecientos sesenta y cuatro pesos 79/100 M.N.).

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, la infracción atribuida al Partido Revolucionario Institucional, se concretizó en el ejercicio fiscal dos mil once y se evidenció en el procedimiento de revisión física de la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a su informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal de mérito; en específico en tres momentos: **a)** Una vez que mediante el acta de cierre de la verificación física de la documentación comprobatoria y justificativa, levantada el veintiocho de marzo de dos mil doce, en las oficinas del Partido Revolucionario Institucional, se le notificó dicha irregularidad, a efecto de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes para su solventación; **b)** Cuando a través del oficio OF/IEEZ/2FIS-ORD-2011/PRI/CAP No. 113/12 del dos de mayo de dos mil doce, de nueva

cuenta se informó a ese instituto político que dicha irregularidad no fue solventada, reiterándole la solicitud de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes, para su solventación y **c)** Cuando por oficio OF/IEEZ/3FIS-ORD-2011/PRI/CAP No. 131/12 del veintitrés de mayo de dos mil doce, se informó a dicho instituto político el resultado final de la irregularidad de mérito, en el sentido de que no fue solventada.

Lugar. La conducta reprochada al partido político, aconteció en el estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión física de la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a dicho informe financiero, realizado en las oficinas que ocupa su dirigencia estatal.

3.1.3 De la comisión intencional o culposa

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

Al respecto, el Jurista Francesco Carrara al abordar en su obra⁴⁷ los temas dolo y preterintención, establece que la culpa es la falta de intención; esto es, que en sentido estricto la culpa es la falta de intención en el sujeto activo de provocar las consecuencias que el acto que emprende suscita, por lo que se dice que no se representó mentalmente el resultado de su accionar; mientras que el dolo es la intención de cometer el acto en cuestión y, generar sus consecuencias, por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

Esto es, 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 que ha fijado su voluntad en la realización de una conducta particular, que es evidentemente ilegal.

⁴⁷ CARRARA, Francesco (1997): "Derecho Penal". México. Editorial Harla. Primera edición.

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

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

Al efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis con rubro: “DOLO DIRECTO Y DOLO EVENTUAL. DIFERENCIAS.”, ha distinguido el dolo directo del eventual, señalando en esencia que el primero se puede asimilar a la intención, lo que el

sujeto persigue directamente y abarca todas las consecuencias que aunque no las persiga, prevé que se producirán con seguridad; mientras que el segundo se presenta cuando el sujeto activo no persigue un resultado y tampoco lo prevé como seguro, sino que solo vislumbra la posibilidad que se produzca, y en caso que ello ocurra, lo asume con sus consecuencias.

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

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

Asimismo, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral estableció en la sentencia de mérito que: **1)** El dolo no puede presumirse sino que tiene que acreditarse plenamente, pues la buena fe en el actuar siempre se presume a menos que se demuestre lo contrario; y **2)** Para estimar que un partido político actuó con dolo, debe acreditarse plenamente que

intencionalmente no reportó sus egresos u ocultó información a fin de no incurrir en responsabilidad al momento de llevarse a cabo la revisión del informe, o que ello lo hubiera realizado con el ánimo de obstaculizar la función fiscalizadora de la autoridad, pues solo de acreditarse que un partido político procede de esta manera, podría estimarse que actúa con dolo.

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

Entendido lo anterior, y al tener presente que la citada instancia se ha pronunciado⁴⁸ en el sentido, de que tanto el derecho administrativo sancionador como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, es válido que los principios contenidos y desarrollados por el segundo le son aplicables *mutatis mutandis* al derecho administrativo sancionador electoral, debiendo ser extraídos y adecuados, en lo que sean útiles y pertinentes, a la imposición de sanciones administrativas. Entonces, se puede advertir que le son aplicables los criterios asumidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia penal, así como los establecidos por la doctrina para definir el dolo.

A partir de lo expuesto, en el caso que nos ocupa no existe elemento probatorio alguno que genere convicción respecto de que existió una intención específica del Partido Revolucionario Institucional, para obtener el resultado de la comisión de la falta —elemento esencial constitutivo del dolo—; sino por el contrario, se considera que existe culpa en el obrar, pues de los elementos que se han analizado se demuestra que ese ente político, obró de manera culposa, de forma negligente, al omitir presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$18,764.79 (dieciocho mil setecientos sesenta y cuatro pesos 79/100 M.N.), sin que se pueda advertir la intencionalidad de infringir la norma, así como tampoco la de obstaculizar la función del órgano fiscalizador.

⁴⁸ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121-122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

Situación que es concordante con los criterios señalados en los párrafos anteriores, ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia. En consecuencia, la infracción se traduce en una falta de atención, cuidado o vigilancia en el cumplimiento de las normas atinentes.

Cabe precisar, que el hecho de que no se acredite una intención en el obrar del Partido Revolucionario Institucional, no implica que no se hayan vulnerado los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados; y que no sea responsable de la conducta omisa, pues como ha quedado demostrado, dicho instituto político transgredió la normatividad electoral, por ende, es sujeto de una sanción como consecuencia de su conducta infractora.

3.1.4 De la trascendencia de las normas transgredidas

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

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

En ese orden de ideas, el Partido Revolucionario Institucional con la conducta consistente en la omisión de presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$18,764.79 (dieciocho mil setecientos sesenta y cuatro pesos 79/100 M.N.), vulneró lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracción XIV; 70, numeral 1, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 7, 8, 28, numeral 1, fracciones II y III; 64, numeral 1, y 67, numeral 1 del Reglamento para la Presentación y

Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. *Son obligaciones de los partidos políticos:*

...

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

...”

“Artículo 70

...

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

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

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

...”

Por su parte, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 7.

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

“Artículo 8.

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

“Artículo 28.

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

...

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

- III. *Permitir la práctica de verificaciones y auditorías por los órganos del Instituto facultados por la Ley Electoral y la Ley Orgánica, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto de sus ingresos y egresos;*

...”

“Artículo 64.

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

...”

“Artículo 67.

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

...”

En principio, resulta oportuno destacar que los partidos políticos deben ajustar su conducta a lo dispuesto en la Ley Electoral del Estado, la Ley Orgánica del Instituto Electoral y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por lo que asumen entre otras

obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos; por ende, los requerimientos que se formulan son de carácter imperativo acorde con lo previsto en el artículo 47, numeral 1, fracción XIV de la Ley Electoral del Estado.

En ese contexto, mediante dicho precepto legal se impone una obligación a los partidos políticos que es de ineludible cumplimiento, cuya desatención implica la vulneración a la normatividad electoral, y admite la imposición de una sanción, por la contumacia en que se incurre, en razón de que el propósito de la norma referida es obtener documentación para despejar obstáculos o barreras, a efecto de que la autoridad realice la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia. De acuerdo con lo señalado, la transgresión a dicha disposición implica poner en riesgo el principio de rendición de cuentas, puesto que obstaculiza a la autoridad el ejercicio de la revisión y análisis en materia de fiscalización.

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

Ahora bien, las disposiciones reglamentarias indicadas, imponen a los institutos políticos diversas obligaciones respecto de los egresos que efectúen, como son:

- a) Registrarlos contablemente;
- b) Soportarlos con documentación comprobatoria original, que se expida a nombre del partido político, por la persona física o moral a quien se efectuó el pago, y
- c) Poner a disposición de la Comisión, la documentación respectiva, para su revisión.

En síntesis, la trascendencia de las disposiciones legales y reglamentarias que han sido puntualizadas, es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, respecto de los egresos que efectúen los partidos políticos, los cuales deberán estar debidamente comprobados y soportados con documentación que

acredite su existencia, a efecto de que dicha autoridad tenga certeza del movimiento que se realizó; asimismo, imponen claramente la obligación que tienen de entregar la documentación soporte de estos egresos, cuando le sea solicitada por la Comisión de Administración y Prerrogativas.

Por lo que es incuestionable que la finalidad que persigue el legislador al señalar como obligación de los institutos políticos la correcta rendición de cuentas, ante la autoridad fiscalizadora de manera transparente, es inhibir conductas que tengan por objeto impedir el adecuado funcionamiento de la actividad fiscalizadora electoral y garantizar que su actividad se ajuste a los cauces legales.

Por tanto, las disposiciones normativas de mérito son de gran trascendencia ya que tutelan bienes jurídicos de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado; dado que los partidos políticos son parte fundamental del sistema político electoral mexicano, pues son considerados constitucionalmente entes de interés público, que reciben financiamiento del Estado y que tienen como finalidad promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos, y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de manera tal, que las infracciones que cometa un partido político en materia de rendición de cuentas, origina una lesión que resiente la sociedad e incide en forma directa sobre el Estado.

En ese entendido, el partido político que por esta vía se sanciona, al no atender el requerimiento expreso y detallado que le fue formulado por la autoridad fiscalizadora, consistente en presentar documentación comprobatoria que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$18,764.79 (dieciocho mil setecientos sesenta y cuatro pesos 79/100 M.N.), generó que se afectaran de forma directa los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas consistentes en garantizar el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.

Lo anterior es así, dado que esta autoridad desconoce el destino de los recursos fiscalizados, así como su empleo y aplicación, en ese sentido es dable afirmar que la irregularidad de mérito por sí misma, constituye una falta de **fondo**.

Por tanto, la transgresión de las normas legales y reglamentarias que han sido analizadas, resulta ser de gran relevancia, pues trae consigo la vulneración de los principios tutelados por la norma infringida, lo cual trasciende en un menoscabo del Estado democrático.

3.1.5 De los valores jurídicos tutelados o los efectos que pudieron producirse

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

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

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

En lo que respecta a las infracciones de peligro —abstracto y concreto—, el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico, no es requisito esencial para su acreditación, pues 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 tutelado, para que se considere el daño y la vulneración al supuesto contenido en la norma.

Cabe indicar, que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-188/2008, señaló que en las infracciones de peligro concreto, el tipo requiere la exacta puesta en peligro del bien jurídico, es el resultado típico. Por tanto, requiere la comprobación de la proximidad del

peligro al bien jurídico y de la capacidad lesiva del riesgo; por ello, esas infracciones son siempre de resultado.

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

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

Entre esas posibles modalidades de acreditación se advierte un orden de prelación para reprobación de las infracciones, pues la misma falta que ocasiona 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 origina la misma falta, en iguales condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

En ese entendido, la conducta del Partido Revolucionario Institucional se traduce en la vulneración a una obligación ordenada por una disposición legal, que consiste en soportar las erogaciones efectuadas, con documentación comprobatoria original, que se expida a su nombre por la persona física o moral a quien se efectuó el pago y, además, tenerla a disposición de la autoridad fiscalizadora, obligación que no se encuentra sujeta a su voluntad, puesto que se trata de una norma de orden público y de observancia general, que debe ser acatada en los términos en que se encuentra prevista en la normatividad electoral. Lo anterior a efecto de verificar que el egreso realizado posee un destino acorde con el objeto del partido político.

En ese sentido, con la abstención del partido político de mérito de presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$18,764.79 (dieciocho mil setecientos sesenta y cuatro pesos 79/100 M.N.); ocasionó la afectación directa de los bienes jurídicos tutelados, como son garantizar el uso

adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.

La infracción a las disposiciones legales y reglamentarias relativas a la comprobación de las erogaciones se considera trascendente, en virtud de que el multicitado partido político desatendió el mandato legal, de respaldar con documentación comprobatoria, los gastos realizados por la cantidad indicada, con lo cual se ocasionó incertidumbre en la aplicación y destino de tales recursos, aunado a que, conocía la normatividad electoral de forma previa a la actualización de la infracción y de la presentación del informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal dos mil once, toda vez que son normas de orden público y de observancia general que está constreñido a observar en su carácter de entidad de interés público.

Por lo anterior, la irregularidad imputable al Partido Revolucionario Institucional se traduce en una infracción de **resultado** que ocasiona un daño directo y real del bien jurídico tutelado de mérito.

En ese tenor, la irregularidad acreditada se traduce en una falta de **fondo**, cuyo objeto infractor concurre con la omisión de rendir cuentas, conforme a lo establecido en la Ley Electoral del Estado y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Por tanto, al valorar dicho elemento adminiculado con los aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche.

3.1.6 De la reiteración de la infracción (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 como

la circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.

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

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

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido Revolucionario Institucional respecto de la obligación de presentar documentación comprobatoria que diera soporte a los egresos que efectuó por la cantidad de \$18,764.79 (dieciocho mil setecientos sesenta y cuatro pesos 79/100 M.N.), y no existe constancia de que dicho instituto político haya cometido de manera constante una falta del mismo tipo.

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

3.1.7 De la singularidad o pluralidad

Existe singularidad en la falta, pues el Partido Revolucionario Institucional cometió una sola irregularidad al omitir presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$18,764.79 (dieciocho mil setecientos sesenta y cuatro pesos 79/100 M.N.); asimismo, es de destacar que la citada conducta se traduce en una falta de fondo y de resultado, que afectó directamente los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, en contravención a los artículos 47, numeral 1, fracción XIV; 70, numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 7, 8, 28, numeral 1, fracciones II y III; 64,

numeral 1, y 67, numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Ahora bien, en razón de que la irregularidad reprochada se adecua con las tipificadas en el artículo 253, numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado, la falta es procedente y debe sancionarse.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido Revolucionario Institucional, **se procede a calificar la falta**, para lo cual se considerará el análisis efectuado a cada uno de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, señalados en los puntos del 3.1.1 al 3.1.7 y que en este apartado se tienen por reproducidos como si se insertaran de forma literal.

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

Bajo esos términos, se determina que la conducta irregular cometida por el Partido Revolucionario Institucional, se califica como **grave**, por las razones siguientes:

- No es posible calificarla como levísima ni leve, pues en dichas calificaciones sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias. Lo que en la especie no aconteció.
- La infracción cometida por ese instituto político, consistente en abstenerse de presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$18,764.79 (dieciocho mil setecientos sesenta y cuatro pesos 79/100 M.N.); no puede ser considerada como una falta formal, pues no se trata

simplemente de una indebida contabilidad o un inadecuado soporte documental de ingresos; por el contrario, la infracción en cuestión por sí misma constituye una falta de **fondo y de resultado**, toda vez que existe una afectación sustancial a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.

- La conducta desplegada por el partido político que por esta vía se sanciona, se traduce en una clara transgresión a disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general que imponen a los partidos políticos, la obligación de respaldar las erogaciones que efectúen con documentación comprobatoria original expedida a su nombre, la cual no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En ese sentido, es indudable que el Partido Revolucionario Institucional tenía total facilidad para ajustar su conducta, a las pautas que le imponían esos dispositivos jurídicos, situación que no aconteció, pues omitió presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$18,764.79 (dieciocho mil setecientos sesenta y cuatro pesos 79/100 M.N.).

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

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

Es de **fondo y de resultado** en virtud de que el Partido Revolucionario Institucional desatendió un mandato legal, al abstenerse de presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$18,764.79 (dieciocho mil setecientos sesenta y cuatro pesos 79/100 M.N.); con lo cual se generó una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas,

como son garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, y con ello ocasionó que este Consejo General no tenga certeza respecto del destino de los recursos que omitió comprobar y que éste sea acorde con el objeto del partido político.

Asimismo, no debe perderse de vista que el objetivo de la función fiscalizadora, es lograr una eficaz transparencia y rendición de cuentas, que permita conocer el total de los ingresos y su origen, así como el uso y destino de los recursos con que operan los partidos políticos, debiendo comprobar que hayan sido destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados; lo que en el caso no se encuentra acreditado, en razón de que dicho instituto político omitió respaldar con documentación comprobatoria, las erogaciones que efectuó por la referida cantidad.

De igual forma, se advierte que el partido político tuvo pleno conocimiento de las obligaciones contempladas en las normas transgredidas, por ser disposiciones de interés público, de observancia general y porque los partidos políticos tienen la obligación inexorable de conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley, de ahí, que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir.

En adición a lo anterior, la falta es trascendente, toda vez que ocasionó la afectación directa de los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados; lo cual cobra especial relevancia, en virtud de que dichos principios son fundamentales en el Estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un partido político, registre contablemente erogaciones y no presente la documentación comprobatoria que las sustente, trasciende en un menoscabo del Estado democrático, pues impide que la autoridad fiscalizadora, tenga la posibilidad de revisar integralmente la totalidad de los recursos que en su momento eroguen los partidos políticos o en su caso coaliciones, así como verificar que los egresos realizados poseen un destino acorde con el objeto del instituto político.

En ese orden de ideas, con la omisión en que incurrió el Partido Revolucionario Institucional queda de manifiesto la falta de previsión para dar cumplimiento a las reglas establecidas para la comprobación de sus gastos.

Con independencia de lo anterior, la conducta no gravita hacia una de mayor entidad, como sería la gravedad especial o mayor, toda vez que existen circunstancias modificativas que no permiten aumentar la responsabilidad del Partido Revolucionario Institucional, a considerar: no realizó una conducta reiterada, existió singularidad en la falta, no se acreditó que existiera dolo en el obrar; por el contrario, dicho partido político obró de manera culposa; no se desprenden elementos indiciarios que permitan presumir un uso indebido de los recursos; no se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.

Por lo expuesto, la irregularidad en estudio es calificada como **grave ordinaria**.

3.2 De la individualización de la sanción

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

3.2.1 De la calificación de la falta

La falta en que incurrió el Partido Revolucionario Institucional se calificó como **grave ordinaria**; en razón de lo siguiente:

- El instituto político de mérito desatendió un mandato legal, al abstenerse de presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$18,764.79 (dieciocho mil setecientos sesenta y cuatro pesos 79/100 M.N.); por lo que dicha conducta constituye una falta de **fondo y de resultado**, que produce una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, con lo que ocasionó que este Consejo General no tenga certidumbre respecto del destino de los recursos que el Partido Revolucionario Institucional omitió acreditar.
- Se impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados por el partido político de mérito, con el fin de comprobar su licitud y que hayan sido destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados; lo anterior es así, en razón de que el Partido Revolucionario Institucional no acreditó mediante documentación comprobatoria el destino del gasto que efectuó por la cantidad de \$18,764.79 (dieciocho mil setecientos sesenta y cuatro pesos 79/100 M.N.) y, que éste haya sido acorde con su objeto y fines.
- La conducta desplegada por el partido político que por esta vía se sanciona, se traduce en una clara transgresión a dispositivos legales y reglamentarios que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general, que imponen la obligación de registrar contablemente los egresos, respaldarlos con documentación comprobatoria original que se expida a su nombre y además, entregarla a la Comisión de Administración y Prerrogativas cuando le sea requerida para su revisión; obligación que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista por el Reglamento para la Presentación y Revisión de

los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

- El Partido Revolucionario Institucional con anterioridad a la presentación del informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal mil once, tenía pleno conocimiento de las obligaciones contempladas en las normas transgredidas, en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de las normas que debía cumplir.
- La infracción a las disposiciones legales y reglamentarias relativas a la comprobación de los egresos, se considera trascendente, toda vez que se vincula directamente con los bienes jurídicos tutelados por dichas normas, como son la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, lo cual cobra especial relevancia, en virtud de que dichos principios son fundamentales en el Estado constitucional democrático de derecho, por lo que el hecho de que un partido político, registre erogaciones y no presente documentación comprobatoria que la sustente, trasciende en un menoscabo del Estado democrático.
- Existió ausencia de dolo en el obrar —se acreditó culpa negligente—.
- Existió falta de reiteración y singularidad en la falta.

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

En el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió el Partido Revolucionario Institucional; ante esas circunstancias, debe ser objeto de una sanción, la cual al tomar en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso que se analizó,⁴⁹ resulte apropiada a efecto de

⁴⁹ 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.

disuadirlo de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

3.2.2 De la entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse

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

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

En ese orden de ideas, la infracción cometida por el Partido Revolucionario Institucional, vulneró sustancialmente los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, esto es así, al inobservar las reglas establecidas para la comprobación de los egresos.

Desde esa tesitura, al partir de que la finalidad de las normas transgredidas, es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, respecto de los egresos que realizan los partidos políticos, mismos que deberán estar debidamente comprobados y soportados con documentación que acredite su existencia; el hecho de que el Partido Revolucionario Institucional no cumpliera con la obligación de presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones por la cantidad de \$18,764.79 (dieciocho mil setecientos sesenta y cuatro pesos 79/100 M.N.), impidió a la autoridad fiscalizadora la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados por el partido político de mérito, a efecto de comprobar su licitud y que fueran destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados; situación que generó que este Consejo General no pueda verificar a cabalidad que dicho instituto político haya cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

En ese tenor, al tomar en consideración que la falta cometida por el Partido Revolucionario Institucional es de fondo, de resultado y se tradujo en la imposibilidad de verificar que la aplicación de las erogaciones fuera congruente con los fines y obligaciones que le han sido asignados a los partidos políticos en las normas constitucionales y legales; entonces, el resultado lesivo es significativo. No obstante, no se cuenta con elementos para determinar un eventual beneficio o lucro obtenido con la comisión de la falta.

3.2.3 De la condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia)

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

Dicho criterio se recoge en la Jurisprudencia número 41/2010, publicada en las páginas 545 y 546 de la Compilación 1997-2010 de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Volumen I, cuyo rubro indica: “REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.”.

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

En el caso concreto, no existen en los archivos del Instituto Electoral, medios probatorios que generen convicción respecto a que con anterioridad, el citado partido político, haya incurrido en conductas iguales o análogas, para que esta autoridad electoral lo considere reincidente respecto de la conducta que se le ha imputado.

3.2.4 De las condiciones socioeconómicas del infractor

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

En este sentido, no pasa desapercibido para esta autoridad electoral, el hecho de que para valorar la capacidad económica del ente 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, tal como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia emitida en el expediente SUP-RAP-0231/2008, en la que ha reconocido que una de las condiciones socioeconómicas que se debe apreciar a efecto de mantener el equilibrio entre la multa que se fija y la capacidad financiera del responsable, es el relativo a la existencia **de sanciones pendientes por cubrir**; asimismo dicho criterio es retomado por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal, al resolver el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales identificado con la clave SM-JDC-0250/2014.

Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se hayan presentado.


En razón de lo anterior, cabe señalar que obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral, los siguientes registros de sanciones que le han sido impuestas al Partido Revolucionario Institucional, por este Consejo General:

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL	MONTO TOTAL DE LAS SANCIONES	MONTO DE DEDUCCIONES REALIZADAS	MONTO POR SALDAR
--------------------------------	------------------------------	---------------------------------	------------------

RCG-IEEZ-001/V/2014	\$119,634.85	\$0.00	\$119,634.85
RCG-IEEZ-002/V/2014	\$122,603.40	\$0.00	\$122,603.40
Total			\$242,238.25

Cabe señalar, que las sanciones de mérito quedaron firmes el veintiocho de agosto de dos mil catorce y el veintidós de septiembre del mismo año, se cumplió el plazo de quince días hábiles para hacer efectivas dichas sanciones de la siguiente ministración de financiamiento público, por tanto este instituto político tiene un saldo pendiente de \$242,238.25 (Doscientos cuarenta y dos mil doscientos treinta y ocho pesos 25/100 M.N.), por dicho concepto.

En ese tenor, resulta necesario precisar que en el caso de que la sanción que corresponda al Partido Revolucionario Institucional por la irregularidad que nos ocupa, resulte ser pecuniaria; ello no afectará de manera grave su capacidad económica aún y cuando tenga la obligación de pagar el monto total a que ascienden las sanciones que han quedado firmes, de conformidad con las Resoluciones descritas, toda vez que tanto la sanción a que se haga acreedor con motivo de la presente irregularidad que se individualiza, como el total de las sanciones que han quedado firmes, se harán efectivas de las ministraciones de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes que le corresponde a ese partido político para el ejercicio fiscal dos mil quince, el cual de conformidad con el Proyecto de financiamiento equivale a la cantidad de:

	<p>Proyecto de Financiamiento Público para actividades ordinarias 2015</p>
	\$14'628,324.21

Aunado al hecho de que está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación

y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

3.2.5 De la imposición de la sanción

Del análisis de la conducta infractora cometida por el Partido Revolucionario Institucional, el cual se efectuó con base en los elementos que deben considerarse para graduar o individualizar las sanciones en la materia, contenidos en el artículo 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado, así como en los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-05/2010;⁵⁰ se desprenden los parámetros que se tomarán en cuenta **para seleccionar y graduar la sanción que corresponda**, en función de la gravedad de la falta, la responsabilidad del infractor, las circunstancias y condiciones particulares.

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

- 1) No presentó una conducta reiterada.
- 2) No es reincidente.
- 3) Existió singularidad en la falta.
- 4) Existió culpa en el obrar, al ser una conducta negligente.
- 5) No se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.

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

⁵⁰ Asimismo, sirven de base como criterios de orientación las tesis relevantes y de jurisprudencia, cuyos rubros se indican: "SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES"; "SANCIONES. EN SU DETERMINACIÓN, LAS AGRAVANTES O ATENUANTES DERIVADAS DE UNA CONDUCTA IMPUTABLE A UN PARTIDO POLÍTICO, NO PUEDEN AFECTAR LA ESFERA JURÍDICA DE OTROS SUJETOS O ENTES DISTINTOS A AQUÉL, AÚN CUANDO INTEGRAN UNA COALICIÓN"; y "REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN".

- 1) La infracción en cuestión es de **fondo y de resultado**, en virtud de que el Partido Revolucionario Institucional incumplió un mandato legal, consistente en la omisión de presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$18,764.79 (dieciocho mil setecientos sesenta y cuatro pesos 79/100 M.N.); lo que generó una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, con lo que ocasionó que este Consejo General no tenga certidumbre respecto del destino final de los recursos que dicho ente político omitió acreditar y, que éste haya sido acorde con el objeto del partido político.

- 2) La conducta se calificó como **grave**, en virtud de no es posible calificarla como levísima o leve, pues en dichas calificaciones sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias; lo que en la especie no aconteció.

- 3) La falta se ubica en la **gravedad ordinaria**, al partir de que la finalidad de las normas transgredidas, es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, respecto de los egresos que efectúen los partidos políticos, los cuales necesariamente deben estar comprobados y soportados con documentación que acredite su existencia; es por ello, que el Partido Revolucionario Institucional realizó una conducta consistente en la omisión de presentar documentación comprobatoria que diera soporte a los gastos que efectuó por la cantidad de \$18,764.79 (dieciocho mil setecientos sesenta y cuatro pesos 79/100 M.N.), impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados, con el fin de comprobar su licitud y que fueran destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados, situación que a su vez trajo como consecuencia, que este Consejo

General no pueda verificar a cabalidad que dicho instituto político haya cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

- 4) El Partido Revolucionario Institucional, con anterioridad a la presentación del informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal mil once, tuvo pleno conocimiento de las obligaciones contenidas en las normas transgredidas, toda vez que en términos de lo previsto en el artículo 47, numeral 1 fracción I de la Ley Electoral del Estado, tiene la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley y a los principios del Estado democrático.

En esa tesitura, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, mediante Acuerdo ACG-063/IV/2009 aprobó el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, que tiene por objeto establecer los criterios, reglas y lineamientos que deberán observar los partidos políticos en la presentación de sus informes financieros al Instituto Electoral, mediante los cuales den cuenta del origen, monto, uso, destino y aplicación del financiamiento que perciban por cualquier modalidad, ordenamiento que fue del conocimiento de la representación de ese instituto político ante el citado órgano superior de dirección y que se publicó en el Periódico Oficial, Órgano de Gobierno del Estado el cinco de diciembre de dos mil nueve en el Suplemento 4 al 97, el cual cabe señalar, se encontraba vigente en el momento en que ese partido político incurrió en la infracción, esto es, el ejercicio fiscal dos mil once, al igual que las reformas y adiciones que el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas aprobó a dicho reglamento mediante Acuerdo ACG-IEEZ-110/IV/2010, del diecisiete de diciembre de dos mil diez publicadas en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado, el dieciocho de diciembre del mismo año.

Por tanto, el partido político de mérito, tuvo pleno conocimiento de las obligaciones a las que estaba sujeto como lo es el haber presentado la documentación comprobatoria que diera soporte a las erogaciones efectuadas por la cantidad de \$18,764.79 (dieciocho mil setecientos sesenta y cuatro pesos 79/100 M.N.).

Bajo estos términos, dicho instituto político en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la obligación que tenía de rendir cuentas con apego a los extremos legales y reglamentarios previstos, lo que se traduce en una clara transgresión a un mandato legal.

- 5) La infracción a las disposiciones legales y reglamentarias relativas a la comprobación de los egresos, se considera trascendente, toda vez que se vincula directamente con los bienes jurídicos tutelados consistentes en la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, lo cual cobra especial relevancia, en virtud de que dichos principios son fundamentales en el Estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un partido político, registre erogaciones y no presente documentación comprobatoria que las soporte; trasciende en un menoscabo del mismo y vulnera los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.
- 6) El monto involucrado asciende a la cantidad de \$18,764.79 (dieciocho mil setecientos sesenta y cuatro pesos 79/100 M.N.) el cual debe ser tomado en cuenta al momento de la imposición de la sanción.

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

“Artículo 264

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

- I. *Respecto de los partidos políticos:*
- a) *Con amonestación pública;*
 - b) *Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;*
 - c) *Con hasta un tanto del monto ejercido en exceso, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña o campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta dos tantos;*
 - d) *Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;*
 - e) *Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, por la violación a lo dispuesto en la Constitución, respecto de la prohibición de realizar expresiones que denigren a las instituciones, partidos o calumnien a las personas;*
 - f) *Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;*
 - g) *Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.*
- ...”

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

Por lo que, las conductas que prohíbe el artículo 253 de la Ley Electoral del Estado,⁵¹ con excepción de la señaladas en el numeral 2, fracciones III, VI y X, serán sancionadas en atención a dos factores de vital importancia, como son la gravedad de la infracción y el grado de responsabilidad del infractor con:

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

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

⁵¹ En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurrir los partidos políticos.

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

En ese tenor, al individualizar la sanción se debe atender a la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁵² es precisamente esta disuasión la finalidad que debe perseguir una sanción.

Bajo esa tesitura, corresponde seleccionar cuál de las sanciones previstas en el artículo 264, fracción I de la Ley Electoral del Estado, resulta idónea para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

En primer lugar, la conducta desplegada por el Partido Revolucionario Institucional, consistente en abstenerse de presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$18,764.79 (dieciocho mil setecientos sesenta y cuatro pesos 79/100 M.N.); actualizó las hipótesis previstas en el artículo 253, numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado, que indican:

“Artículo 253

...

⁵² Así lo ha sostenido en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-114/09.

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

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

...

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

...”

Lo anterior es así, en virtud de que se trató de un incumplimiento a una obligación establecida en la normatividad electoral, así como de las reglas relativas a la comprobación de sus recursos y entrega de información sobre el origen, monto y destino de los mismos; de ahí que, dicha infracción puede ser sancionada conforme a los siguientes supuestos del artículo 264 de ese ordenamiento, según se indica:

“Artículo 264

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

I. Respecto de los partidos políticos:

a) Con amonestación pública;

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

...

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

...

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

especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

...”

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

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

En cambio, se considera que la sanción idónea es la señalada en el inciso **b)** del artículo 264, fracción I de la Ley Electoral del Estado, consistente en una **multa** de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado en el periodo de la comisión de la falta; en razón de lo siguiente: **a)** La infracción que se reprocha se cometió por omisión en esta ciudad de Zacatecas, durante el ejercicio fiscal dos mil once, al abstenerse de presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$18,764.79 (dieciocho mil setecientos sesenta y cuatro pesos 79/100 M.N.); **b)** Se lesionaron los bienes jurídicos tutelados, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos erogados, la debida rendición de cuentas y

la certeza del destino de los mismos, previstos en los artículos 47, numeral 1, fracción XIV; 70, numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 7, 8, 28, numeral 1, fracciones II y III; 64, numeral 1, y 67, numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; **c)** Con la conducta infractora, se evitó que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente la totalidad de los recursos erogados por el Partido Revolucionario Institucional, con el fin de comprobar su licitud, y que fueran destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados, situación que finalmente se traduce en que este Consejo General no tenga certidumbre respecto del destino de los recursos que omitió acreditar; **d)** La infracción en que incurrió ese partido político generó un resultado lesivo significativo, toda vez que existe el desconocimiento del destino final de los recursos que no comprobó por la cantidad de mérito e imposibilitó la verificación de que la aplicación de las erogaciones fuera congruente con los fines y obligaciones que le han sido asignados a los partidos políticos en las normas constitucionales y legales; **e)** La conducta fue calificada como grave ordinaria, por las circunstancias que confluyeron en su ejecución, así como las particulares del ente infractor; **f)** Lo expuesto en los incisos anteriores, permite concluir que la infracción muestra un grado de responsabilidad, acorde con el nivel de gravedad que representa la infracción; **g)** El Partido Revolucionario Institucional cuenta con suficiente capacidad económica para solventar alguna posible sanción pecuniaria, con la salvedad de no limitar el cumplimiento de sus fines legalmente encomendados, lo anterior es así, en virtud a que de conformidad con el Proyecto de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil quince, recibirá la cantidad de \$14'628,324.21 (Catorce millones seiscientos veintiocho mil trescientos veinticuatro pesos 21/100 M.N.).

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

De la determinación de la sanción

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

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

A partir de lo expuesto, este órgano superior de dirección procede a cuantificar el monto particular de la sanción, para lo cual sitúa la conducta infractora en el extremo mínimo del parámetro al que se ha hecho alusión, al valorar las circunstancias que disminuyen la responsabilidad del partido político **—atenuantes que se presentaron en la comisión de la falta—** las cuales se hicieron consistir en que la conducta infractora del Partido Revolucionario Institucional no fue reiterada, no es reincidente, existió singularidad en la falta, existió culpa en el obrar, al ser una conducta negligente, no empleó simulaciones o maquinaciones para justificar la irregularidad y evadir su responsabilidad, no se cuenta con

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

Realizado lo anterior, se procede a efectuar la cuantificación hacia un punto de mayor entidad, al tomar en cuenta las circunstancias particulares del transgresor; las relativas al modo, tiempo y lugar y los elementos adversos —**agravantes**— que concurrieron en la irregularidad que por esta vía se sanciona y que aumentan la responsabilidad del infractor, las cuales se hicieron consistir en que la falta administrativa es de naturaleza sustantiva o de fondo, que produjo una afectación directa a los bienes jurídicos tutelados, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados; lo que evitó que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente la totalidad de los recursos erogados por el Partido Revolucionario Institucional, con el fin de comprobar su licitud, y que fueran destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados, situación que finalmente se traduce en que este Consejo General no tenga certeza respecto del destino de los recursos que omitió acreditar; razón por la cual la infracción se consideró trascendente, en la medida en que se tradujo en un menoscabo del Estado democrático y se calificó como **grave ordinaria** por las circunstancias que confluyeron en su ejecución, así como las particulares del ente infractor; asimismo, el daño causado con la presente irregularidad, es significativo toda vez que imposibilitó la verificación de que la aplicación de las erogaciones fuera congruente con los fines y obligaciones que le han sido asignados a los partidos políticos en las normas constitucionales y legales.

De igual forma, la conducta infractora del Partido Revolucionario Institucional, se traduce en una clara transgresión a un mandato legal, toda vez que por su propia naturaleza de entidad de interés público tenía la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba respaldar todos sus egresos con documentación comprobatoria original, **expedida a su nombre**, con la totalidad de los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables y, además, entregarla a la Comisión de Administración y Prerrogativas cuando le sea requerida para su revisión, requisitos exigidos por las normas transgredidas, lo que en la especie no aconteció. En ese sentido, el partido político en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la obligación que tenía de rendir cuentas con apego a los extremos legales y reglamentarios previstos.

Ahora bien, en atención a la valoración conjunta de los elementos enunciados, a la cantidad y calidad de las atenuantes y agravantes que se presentaron en la comisión de la falta, a los elementos circunstanciales, tanto objetivos como subjetivos que rodearon la contravención de las normas electorales, a la gravedad de la falta, a la afectación de los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, y en atención al principio de proporcionalidad de las sanciones; este Consejo General en ejercicio de **su facultad de arbitrio**, colige que con base en la hipótesis prevista en el artículo 264, fracción I, inciso b) de la Ley Electoral del Estado, **—vigente en el ejercicio fiscal dos mil once—** es procedente que al Partido Revolucionario Institucional, por abstenerse de presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$18,764.79 (dieciocho mil setecientos sesenta y cuatro pesos 79/100 M.N.), lo que generó que este Consejo General desconozca el destino de dichos recursos; sea sancionado con **una multa** equivalente a **33.09 (treinta y tres punto cero nueve) cuotas de salario mínimo** vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil once, a razón de \$56.70 (cincuenta y seis pesos 70/100 M.N.) **que asciende a la cantidad de \$1,876.47 (un mil ochocientos setenta y seis pesos 47/100 M.N.)**.

Lo anterior es así, ya que la irregularidad a sancionar no derivó de una concepción errónea de la normatividad por parte del Partido Revolucionario Institucional, en virtud de que sabía y conocía las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, esto es así, ya que por su propia naturaleza de entidad de interés público, tenía la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba respaldar todos sus egresos con documentación comprobatoria original, expedida a su nombre, con la totalidad de los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables y, además, entregarla a la Comisión de Administración y Prerrogativas cuando le sea requerida para su revisión, misma que no se encontraba sujeta a su voluntad; sino por el contrario, debió ser cumplida con puntualidad en los términos que prevé el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

De ahí, que dicho instituto político contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general, por lo que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir, aunado a que como quedó precisado, la conducta se calificó como grave ordinaria.

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

De igual forma, cabe señalar que aplicar una sanción superior a la indicada, sería excesiva de acuerdo a los criterios de proporcionalidad, así como a lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las jurisprudencias visibles en la Novena Época, identificadas con los rubros: “MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.” y “MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL. NO EXCLUSIVAMENTE PENAL.”, puesto que si bien, la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendiente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas, irracionales o por el contrario, insignificantes o irrisorias.

En esa tesitura, la sanción que por esta vía se impone, es apropiada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares del partido infractor y la inhibición de su reincidencia. Lo anterior, se robustece con lo sostenido por la Sala Superior en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012, al señalar que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de derecho.

Además, se considera que dada la cantidad que se impone como sanción, el citado instituto político cuenta con capacidad económica, ya que no es de carácter gravoso ni

resulta desproporcionada, en razón de que al confrontar dicho monto con la cantidad total de las prerrogativas que recibirá de este Instituto Electoral del Estado de Zacatecas de conformidad con el Proyecto de financiamiento público correspondiente al ejercicio fiscal dos mil quince, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, que asciende a la cantidad total de \$14'628,324.21 (Catorce millones seiscientos veintiocho mil trescientos veinticuatro pesos 21/100 M.N.), sin duda alguna no se afecta su patrimonio, en virtud de que la cuantía que representa la sanción impuesta equivale al 0.01282%. Por tanto se advierte, que la cantidad de mérito no pondrá en riesgo la subsistencia, la operatividad, ni el desarrollo de las actividades que tiene encomendadas.

Aunado a ello, el Partido Revolucionario Institucional, se encuentra legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas y la propia Ley Electoral del Estado.

Asimismo, la sanción que por este medio se impone, atiende a lo dispuesto por los artículos 264, numeral 1, fracción I, inciso b) y 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado vigente en dos mil once; y a los criterios de proporcionalidad y necesidad establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-454/2012.

4. De la irregularidad No. "4": El partido político no presentó documentación comprobatoria a su nombre, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$1,815.00 (un mil ochocientos quince pesos 00/100 M.N.).

4.1 De la calificación de la falta

La adecuada calificación de la falta que se acreditó en el Dictamen Consolidado, deberá sustentarse en el examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa; por lo que, se procede a su análisis como se muestra:

4.1.1 Del tipo de infracción (acción u omisión)

Según la Real Academia de la Lengua Española, define acción como “el ejercicio de la posibilidad de hacer”, o bien, “el resultado de hacer”; y omisión como la “abstención de hacer o decir”, o bien, “la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado.”.

Por tanto, la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída en el recurso de apelación SUP-RAP-98/2003, señaló que en sentido estricto las infracciones de acción se realizan a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

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

En la especie, la conducta irregular en que incurrió el Partido Revolucionario Institucional, se traduce en un incumplimiento a una acción ordenada en los artículos 47, numeral 1, fracciones I y XIV; 70, numeral 3, fracción I de la Ley Electoral del Estado; 7, 8, 28,

numeral 1, fracción II, y 67, numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por lo que la falta objeto de estudio se efectuó a través de una **omisión**, toda vez que el partido político en cita no presentó documentación comprobatoria a su nombre, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$1,815.00 (un mil ochocientos quince pesos 00/100 M.N.), con lo cual se configura una infracción a la normatividad electoral en materia de fiscalización.

4.1.2 De las circunstancias de modo, tiempo y lugar

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:

Modo. El Partido Revolucionario Institucional cometió una infracción a la normatividad electoral, al omitir presentar documentación comprobatoria a su nombre, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$1,815.00 (un mil ochocientos quince pesos 00/100 M.N.).

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, la infracción atribuida al Partido Revolucionario Institucional, se concretizó en el ejercicio fiscal dos mil once y se evidenció en el procedimiento de revisión física de la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a su informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal de mérito; en específico en tres momentos: **a)** Una vez que mediante el acta de cierre de la verificación física de la documentación comprobatoria y justificativa levantada el veintiocho de marzo de dos mil doce, en las oficinas del Partido Revolucionario Institucional, se le notificó la irregularidad a efecto de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes para su solventación; **b)** Cuando de nueva cuenta a través del oficio OF/IEEZ/2FIS-ORD-2011/PRI/CAP No.113/12 del dos de mayo de dos mil doce, se informó a ese instituto político que dicha irregularidad no fue solventada, y se le reiteró la solicitud relativa a que para su solventación, presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes, y **c)** Cuando por OF/IEEZ/3FIS-ORD-2011/PRI/CAP No.131/12 del veintitrés de mayo de dos mil doce, se informó a dicho instituto político el resultado final de la irregularidad de mérito, en el sentido de que no fue solventada.

Lugar. Las conducta reprochada al partido político aconteció en el estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión física de la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a dicho informe financiero, realizado en las oficinas que ocupa su dirigencia estatal.

4.1.3 De la comisión intencional o culposa

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

Al respecto, el Jurista Francesco Carrara al abordar en su obra⁵³ los temas dolo y preterintención, establece que la culpa es la falta de intención; esto es, que en sentido estricto la culpa es la falta de intención en el sujeto activo de provocar las consecuencias que el acto que emprende suscita, por lo que se dice que no se representó mentalmente el resultado de su accionar; mientras que el dolo es la intención de cometer el acto en cuestión y, generar sus consecuencias, por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

Esto es, 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 que ha fijado su voluntad en la realización de una conducta particular, que es evidentemente ilegal.

En ese tenor, resulta aplicable señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis identificada con el rubro: “DOLO DIRECTO. SUS ELEMENTOS.”, ha sostenido que el dolo directo se presenta cuando la intención del sujeto activo es perseguir directamente el resultado típico y abarca todas las consecuencias; se compone de dos elementos: el intelectual o cognitivo y el volitivo, el primero parte de que el conocimiento es el presupuesto de la voluntad, toda vez que no puede quererse lo que no se conoce; por lo

⁵³ CARRARA, Francesco (1997): “Derecho Penal”. México. Editorial Harla. Primera edición.

que para establecer que el sujeto activo quería o aceptaba la realización de un hecho previsto como delito, es necesaria la constancia de la existencia de un conocimiento previo; esto es, el sujeto activo debe saber qué es lo que hace y conocer los elementos que caracterizan su acción como típica, de manera que ese conocimiento gira en torno a los elementos objetivos y normativos del tipo, no así respecto de los subjetivos. El elemento volitivo supone que la existencia de dolo requiere no solo el conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo, sino también querer realizarlos. Así pues, se integran en el dolo directo el conocimiento de la situación y la voluntad de realizarla.

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

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

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

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

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

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

Entendido lo anterior, y al tener presente que la citada instancia se ha pronunciado⁵⁴ en el sentido, de que tanto el derecho administrativo sancionador como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, es válido que los principios contenidos y desarrollados por el segundo le son aplicables *mutatis mutandis* al derecho administrativo sancionador electoral, debiendo ser extraídos y adecuados, en lo que sean útiles y pertinentes, a la imposición de sanciones administrativas. Entonces, se puede advertir que le son aplicables los criterios asumidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia penal, así como los establecidos por la doctrina para definir el dolo.

A partir de lo expuesto, en el caso que nos ocupa no existe elemento probatorio alguno que genere convicción respecto de que existió una intención específica del Partido Revolucionario Institucional, para obtener el resultado de la comisión de la falta —elemento esencial constitutivo del dolo—; sino por el contrario, se considera que existe culpa en el obrar, pues de los elementos que se han analizado se demuestra que ese ente político, obró de manera culposa, de forma negligente, al omitir presentar documentación comprobatoria a su nombre, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$1,815.00 (un mil ochocientos quince pesos 00/100 M.N.), sin que se pueda advertir la intencionalidad de infringir la norma, así como tampoco la de obstaculizar la función del órgano fiscalizador.

Situación que es concordante con los criterios señalados en los párrafos anteriores, ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia. En consecuencia, la infracción se traduce en una falta de atención, cuidado o vigilancia en el cumplimiento de las normas atinentes.

⁵⁴ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121-122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

Cabe precisar, que el hecho de que no se acredite una intención en el obrar del Partido Revolucionario Institucional, no implica que no se hayan vulnerado los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora: la certeza y transparencia respecto de los egresos que efectuó dicho instituto político; y que no sea responsable de la conducta omisa, pues como ha quedado demostrado, el partido político de mérito transgredió la normatividad electoral, por ende, es sujeto de una sanción como consecuencia de su conducta infractora.

4.1.4 De la trascendencia de las normas transgredidas

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

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

En ese orden de ideas, el Partido Revolucionario Institucional al omitir presentar documentación comprobatoria a su nombre, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$1,815.00 (un mil ochocientos quince pesos 00/100 M.N.), vulneró lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracciones I y XIV; 70, numeral 3, fracción I de la Ley Electoral del Estado; 7, 8, 28, numeral 1, fracción II, y 67, numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. *Son obligaciones de los partidos políticos:*

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

...

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

...”

“Artículo 70

...

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

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

...”

Por su parte, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 7.

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

“Artículo 8.

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

“Artículo 28.

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

...

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

...”

“Artículo 67.

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

...”

En principio, resulta oportuno destacar que los partidos políticos deben ajustar su conducta a lo dispuesto en la Ley Electoral del Estado, la Ley Orgánica del Instituto Electoral y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por lo que asumen entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos; por ende, los requerimientos que se formulan son de carácter imperativo, acorde con lo dispuesto en el artículo 47, numeral 1, fracción XIV de la Ley Electoral del Estado.

En ese contexto, mediante dicho precepto legal se impone una obligación a los partidos políticos que es de ineludible cumplimiento, cuya desatención implica la vulneración a la normatividad electoral, y admite la imposición de una sanción, por la contumacia en que se incurre, en razón de que el propósito de la norma referida es obtener documentación para despejar obstáculos o barreras, a efecto de que la autoridad realice la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia. De acuerdo con lo señalado, la transgresión a dicha disposición implica poner en riesgo el principio de rendición de cuentas, puesto que obstaculiza a la autoridad el ejercicio de la revisión y análisis en materia de fiscalización.

Lo anterior se robustece, con el criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la tesis número S3EL 030/2001, consultable en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, identificada con el rubro siguiente:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO GENERAR UNA SANCIÓN.”.

Ahora bien, las disposiciones reglamentarias indicadas, imponen a los institutos políticos diversas obligaciones respecto de los egresos que efectúen, como son:

- a) Registrarlos contablemente;
- b) Soportarlos con documentación comprobatoria original, que se expida a **nombre del partido político**, por la persona física o moral a quien se efectuó el pago, y
- c) Poner a disposición de la Comisión de Administración y Prerrogativas, la documentación respectiva, para su revisión.

En síntesis, la trascendencia de las disposiciones legales y reglamentarias que han sido puntualizadas, es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, respecto de los egresos que efectúen los partidos políticos, los cuales deberán estar debidamente comprobados y soportados con documentación comprobatoria **expedida a su nombre por la persona a quien se efectuó el pago**, a efecto de que dicha autoridad tenga certeza del movimiento que se realizó, así como la veracidad de lo reportado en sus informes financieros; asimismo, imponen la obligación de entregar la documentación soporte de los egresos, cuando le sea solicitada por la Comisión de Administración y Prerrogativas.

En esa tesitura, los partidos políticos a efecto de dar cabal cumplimiento a las normas analizadas, adquieren la responsabilidad de verificar que la documentación comprobatoria que reciban **sea expedida a su nombre**, a efecto de acreditar los gastos que reporten en los informes financieros.

Por lo que es incuestionable que la finalidad que persigue el legislador al señalar como obligación de los institutos políticos la correcta rendición de cuentas ante la autoridad fiscalizadora de manera transparente, es inhibir conductas que tengan por objeto impedir el

adecuado funcionamiento de la actividad fiscalizadora electoral y garantizar que su actividad se ajuste a los cauces legales.

Por tanto, las disposiciones normativas de mérito son de gran trascendencia ya que tutelan bienes jurídicos de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado; dado que los partidos políticos son parte fundamental del sistema político electoral mexicano, pues son considerados constitucionalmente entes de interés público que reciben financiamiento del Estado y que tienen como finalidad promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos, y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de manera tal, que las infracciones que cometa un partido político en materia de rendición de cuentas, origina una lesión que resiente la sociedad e incide en forma directa sobre el Estado.

En ese entendido, el instituto político que por esta vía se sanciona, al no atender el requerimiento expreso y detallado que le fue formulado por la autoridad fiscalizadora, consistente en presentar documentación comprobatoria a su nombre, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$1,815.00 (un mil ochocientos quince pesos 00/100 M.N.), generó como consecuencia, que se afectaran de forma directa los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora la certeza y transparencia respecto de los egresos del ente político, al realizar gastos que no fueron sustentados en apego a las reglas establecidas para la comprobación de los egresos.

Lo anterior es así, dado que con la referida omisión se acredita el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas conforme a las disposiciones del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por consecuencia, se vulneran de manera directa los citados bienes jurídicos; en ese sentido, la irregularidad de mérito, por sí misma, constituye una falta de **fondo**.

Por tanto, la transgresión de las normas legales y reglamentarias que han sido analizadas, resulta ser de gran relevancia, en virtud de que trae consigo la vulneración de los principios

tutelados por la norma infringida, lo cual trasciende en un menoscabo del Estado democrático, pues constituye una afectación al principio de legalidad.

4.1.5 De los valores jurídicos tutelados o los efectos que pudieron producirse

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

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

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

En lo que respecta a las infracciones de peligro —abstracto y concreto—, el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico, no es requisito esencial para su acreditación, pues 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 tutelado, para que se considere el daño y la vulneración al supuesto contenido en la norma.

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

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

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

Entre esas posibles modalidades de acreditación se advierte un orden de prelación para reprobación de las infracciones, pues la misma falta que ocasiona 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 origina la misma falta, en iguales condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

En ese entendido, la conducta del Partido Revolucionario Institucional se traduce en la vulneración a una obligación ordenada por una disposición legal, que consiste en soportar las erogaciones efectuadas, con documentación comprobatoria que **se expida a su nombre, por la persona física o moral a quien se efectuó el pago y, además, tenerla a disposición de la autoridad fiscalizadora**, cuando le sea solicitada; obligación que no se encuentra sujeta a su voluntad, puesto que se trata de una norma de orden público y de observancia general, que debe ser acatada en los términos en que se encuentra prevista en la normatividad electoral.

En ese sentido, con la abstención del instituto político de mérito de presentar documentación comprobatoria a su nombre, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$1,815.00 (un mil ochocientos quince pesos 00/100 M.N.); ocasionó la afectación directa de los bienes jurídicos tutelados, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora la certeza y transparencia respecto de los recursos erogados.

La infracción a las disposiciones legales y reglamentarias relativas a la comprobación de las erogaciones se considera trascendente, en virtud de que el multicitado partido político desatendió el mandato legal, de respaldar con documentación comprobatoria **expedida a su nombre**, los gastos que realizó por la cantidad indicada, con lo cual se ocasionó incertidumbre en el destino de tales recursos, aunado a que, conocía la normatividad electoral de forma previa a la actualización de la infracción y de la presentación del informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal dos mil once, toda vez que son normas de orden público y de observancia general que está constreñido a observar en su carácter de entidad de interés público.

Por lo anterior, la irregularidad imputable al Partido Revolucionario Institucional se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real a los aludidos bienes jurídicos tutelados.

En ese tenor, la irregularidad acreditada se traduce en una falta de **fondo**, cuyo objeto infractor concurre con la omisión de rendir cuentas, conforme a lo establecido en la Ley Electoral del Estado y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Por tanto, al valorar dicho elemento adminiculado con los aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche.

4.1.6 De la reiteración de la infracción (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 como la circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.

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

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

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido Revolucionario Institucional respecto de la obligación de presentar documentación comprobatoria que se expida a su nombre, por la persona física o moral a quien se efectuó el pago, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$1,815.00 (un mil ochocientos quince pesos 00/100 M.N.) y no existe constancia de que dicho instituto político haya cometido de manera constante una falta del mismo tipo.

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

4.1.7 De la singularidad o pluralidad

Existe singularidad en la falta, pues el Partido Revolucionario Institucional cometió una sola irregularidad al omitir presentar documentación comprobatoria a su nombre, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$1,815.00 (un mil ochocientos quince pesos 00/100 M.N.); asimismo, es de destacar que la citada conducta se traduce en una falta de fondo y de resultado, que afectó directamente los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora la certeza y transparencia respecto de los egresos de dicho instituto político, en contravención a los artículos 47, numeral 1, fracciones I y XIV; 70, numeral 3, fracción I de la Ley Electoral del Estado; 7, 8, 28, numeral 1, fracción II, y 67, numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Ahora bien, en razón de que la irregularidad reprochada se adecua con las tipificadas en el artículo 253, numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado, la falta es procedente y debe sancionarse.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido Revolucionario Institucional, **se procede a calificar la falta**, para lo cual se considerará el análisis efectuado a cada uno de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, señalados en los puntos del 4.1.1 al 4.1.7 y que en este apartado se tienen por reproducidos como si se insertaran de forma literal.

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

Bajo esos términos, se determina que la conducta irregular cometida por el Partido Revolucionario Institucional se califica como **grave**, por las siguientes razones:

- No es posible calificarla como levísima ni leve, pues en dichas calificaciones sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias. Lo que en la especie no aconteció.
- La infracción cometida por ese instituto político, consistente en abstenerse de presentar documentación comprobatoria a su nombre, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$1,815.00 (un mil ochocientos quince pesos 00/100 M.N.); no puede ser considerada como una falta formal, pues no se trata simplemente, de una indebida contabilidad o un inadecuado soporte documental de ingresos, por el contrario, la

infracción en cuestión por sí misma constituye una falta de fondo y de resultado, toda vez que existe una afectación sustancial a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora la certeza y transparencia respecto de los egresos que efectuó dicho instituto político.

- La conducta desplegada por el partido político que por esta vía se sanciona, se traduce en una clara transgresión a dispositivos legales y reglamentarios que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general que imponen a los partidos políticos, la obligación de respaldar las erogaciones que efectúen con documentación comprobatoria expedida a su nombre, por la persona física o moral a quien se efectuó el pago y, además, tenerla a disposición de la autoridad fiscalizadora, lo cual no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En ese sentido, es indudable que el Partido Revolucionario Institucional tenía total facilidad para ajustar su conducta, a las pautas que le imponían esos dispositivos jurídicos, situación que no aconteció, pues omitió presentar documentación comprobatoria a su nombre, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$1,815.00 (un mil ochocientos quince pesos 00/100 M.N.).

- Los partidos políticos a efecto de dar cabal cumplimiento a las normas analizadas, adquieren la responsabilidad de verificar que la documentación comprobatoria que reciban, sea expedida a su nombre, a efecto de acreditar los gastos que reporten en los informes financieros; lo cual en la especie no aconteció.

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

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

Es de **fondo y de resultado** en virtud de que desatendió un mandato legal, al abstenerse de presentar documentación comprobatoria **a su nombre**, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$1,815.00 (un mil ochocientos quince pesos 00/100 M.N.); con lo cual generó, una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora la certeza y transparencia respecto de los egresos realizados, pues erogó gastos que no fueron sustentados en apego a las reglas establecidas para la comprobación de los egresos, con lo que este Consejo General no tenga certidumbre respecto del destino de los recursos que erogó el partido político por la cantidad de mérito.

Asimismo, no debe perderse de vista que el objetivo de la función fiscalizadora, es lograr una eficaz transparencia y rendición de cuentas, que permita conocer el uso y destino de los recursos con que operan los partidos políticos, debiendo comprobar que hayan sido destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados; lo que en el caso no se encuentra acreditado, en razón de que dicho instituto político omitió presentar documentación comprobatoria expedida a su nombre por la referida cantidad.

De igual forma, se advierte que el partido político tuvo pleno conocimiento de las obligaciones contempladas en las normas transgredidas, por ser disposiciones de interés público, de observancia general y porque los partidos políticos, tienen la obligación inexorable de conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley, de ahí que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir.

En adición a lo anterior, la falta es trascendente, toda vez que ocasionó la afectación directa de los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora la certeza y transparencia respecto de los recursos erogados por el Partido Revolucionario Institucional; lo cual cobra especial relevancia, en virtud de que dichos principios son fundamentales en el Estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un partido político registre contablemente erogaciones y no presente documentación comprobatoria a su nombre, a efecto de sustentarlas, trasciende en un menoscabo del Estado democrático, al constituir una afectación al principio de legalidad.

Lo anterior, dado que con la citada omisión se acredita el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas conforme a las disposiciones del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, y por ende se vulnera de manera directa los bienes jurídicos que se aluden.

En ese orden de ideas, con la omisión en que incurrió el Partido Revolucionario Institucional queda de manifiesto la falta de previsión para dar cumplimiento a las reglas establecidas para la comprobación de sus gastos.

Con independencia de lo anterior, la conducta no gravita hacia una de mayor entidad, como sería la **gravedad especial o mayor**, toda vez que existen circunstancias modificativas que no permiten aumentar la responsabilidad del Partido Revolucionario Institucional, a considerar: no realizó una conducta reiterada, existió singularidad en la falta, no se acreditó que existiera dolo en el obrar; por el contrario, dicho partido político obró de manera culposa; no se desprenden elementos indiciarios que permitan presumir un uso indebido de los recursos; no se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.

Por lo expuesto, la irregularidad en estudio es calificada como **grave ordinaria**.

4.2 De la individualización de la sanción

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

4.2.1 De la calificación de la falta

La falta en que incurrió el Partido Revolucionario Institucional se calificó como **grave ordinaria**; en razón de lo siguiente:

- El instituto político de mérito desatendió un mandato legal, al abstenerse de presentar documentación comprobatoria **a su nombre**, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$1,815.00 (un mil ochocientos quince pesos 00/100 M.N.); por lo que dicha conducta constituye una **falta de fondo y de resultado**, que produce una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora la certeza y transparencia respecto de los egresos de dicho instituto político, esto es así al realizar gastos que no fueron sustentados en apego a las reglas establecidas para la comprobación de los egresos; con lo cual generó que este Consejo General no tenga certidumbre respecto del destino de los recursos que erogó por la cantidad de mérito.
- Se impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados por dicho partido político, con el fin de comprobar que hayan sido destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados; lo anterior es así, dado que con la citada omisión se acredita el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas conforme a las disposiciones del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.
- La conducta desplegada por el partido político que por esta vía se sanciona, se traduce en una clara transgresión a dispositivos legales y reglamentarios que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general, que imponen la obligación de respaldar todos sus egresos con documentación comprobatoria que se expida a **su nombre por la persona física o moral a quien se efectuó el pago** y, además, entregarla a la Comisión de Administración y Prerrogativas cuando le sea requerida para su revisión; obligación que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista por el Reglamento

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

- El Partido Revolucionario Institucional con anterioridad a la presentación del informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal dos mil once, tenía pleno conocimiento de las obligaciones contempladas en las normas transgredidas, por lo que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de las normas que debía cumplir.
- La infracción a las disposiciones legales y reglamentarias relativas a la comprobación de los egresos, se considera trascendente, toda vez que se vincula directamente con los bienes jurídicos tutelados por dichas normas, como son la certeza y transparencia en la rendición de cuentas de los recursos erogados, lo cual cobra especial relevancia, en virtud de que dichos principios son fundamentales en el Estado constitucional democrático de derecho, por lo que el hecho de que un partido político, registre contablemente erogaciones y no presente documentación comprobatoria **a su nombre**, a efecto de sustentarlas, trasciende en un menoscabo del Estado democrático, pues constituye una afectación al principio de legalidad.
- Existió ausencia de dolo en el obrar —se acreditó culpa negligente—.
- Existió falta de reiteración y singularidad en la falta.

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

En el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió el Partido Revolucionario Institucional; ante esas circunstancias, debe ser objeto de una sanción, la cual al tomar en consideración la calificación de la irregularidad y

las circunstancias particulares del caso que se analizó,⁵⁵ resulte apropiada a efecto de disuadirlo de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

4.2.2 De la entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse

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

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

En ese orden de ideas, la infracción cometida por el Partido Revolucionario Institucional, vulneró sustancialmente los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora la certeza y transparencia respecto de los egresos efectuados por dicho instituto político, esto es así, al haber realizado gastos que no fueron sustentados en apego a las reglas establecidas para la comprobación de los egresos.

Desde esa tesitura, al partir de que la finalidad de las normas transgredidas, es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, respecto de los egresos que realizan los partidos políticos, los que deberán estar debidamente comprobados y soportados con documentación comprobatoria que se expida a su nombre; el hecho de que el Partido Revolucionario Institucional no cumpliera con la obligación de presentar documentación comprobatoria **expedida a su nombre** por la persona física o moral a quien se efectuó el pago, a efecto de sustentar las erogaciones por la cantidad de \$1,815.00 (un mil ochocientos quince pesos 00/100 M.N.), impidió a la autoridad fiscalizadora la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados por el

⁵⁵ 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.

partido político de mérito, con el fin de comprobar que hayan sido destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados; situación que a su vez generó que este Consejo General no pueda verificar a cabalidad que dicho instituto político haya cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

En ese tenor, al tomar en consideración que la falta cometida por el Partido Revolucionario Institucional es de fondo, de resultado y se tradujo en la imposibilidad de verificar que la aplicación de las erogaciones fuera congruente con los fines y obligaciones que le han sido asignados a los partidos políticos en las normas constitucionales y legales; entonces, el resultado lesivo es significativo. No obstante, no se cuenta con elementos para determinar un eventual beneficio o lucro obtenido con la comisión de la falta.

4.2.3 De la condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia)

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

Dicho criterio se recoge en la Jurisprudencia número 41/2010, publicada en las páginas 545 y 546 de la Compilación 1997-2010 de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Volumen I, cuyo rubro indica: "REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN."

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

En el caso concreto, no existen en los archivos del Instituto Electoral, medios probatorios que generen convicción respecto a que con anterioridad, el citado partido político, haya incurrido en conductas iguales o análogas, para que esta autoridad electoral lo considere reincidente respecto de la conducta que se le ha imputado.

4.2.4 De las condiciones socioeconómicas del infractor

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

En este sentido, no pasa desapercibido para esta autoridad electoral, el hecho de que para valorar la capacidad económica del ente 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, tal como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia emitida en el expediente SUP-RAP-0231/2008, en la que ha reconocido que una de las condiciones socioeconómicas que se debe apreciar a efecto de mantener el equilibrio entre la multa que se fija y la capacidad financiera del responsable, es el relativo a la existencia **de sanciones pendientes por cubrir**; asimismo dicho criterio es retomado por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal, al resolver el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales identificado con la clave SM-JDC-0250/2014.

Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se hayan presentado.

En razón de lo anterior, cabe señalar que obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral, los siguientes registros de sanciones que le han sido impuestas al Partido Revolucionario Institucional, por este Consejo General:

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL	MONTO TOTAL DE LAS SANCIONES	MONTO DE DEDUCCIONES REALIZADAS	MONTO POR SALDAR
RCG-IEEZ-001/V/2014	\$119,634.85	\$0.00	\$119,634.85
RCG-IEEZ-002/V/2014	\$122,603.40	\$0.00	\$122,603.40
Total			\$242,238.25

Cabe señalar, que las sanciones de mérito quedaron firmes el veintiocho de agosto de dos mil catorce y el veintidós de septiembre del mismo año, se cumplió el plazo de quince días hábiles para hacer efectivas dichas sanciones de la siguiente ministración de financiamiento público, por tanto este instituto político tiene un saldo pendiente de \$242,238.25 (Doscientos cuarenta y dos mil doscientos treinta y ocho pesos 25/100 M.N.), por dicho concepto.

En ese tenor, resulta necesario precisar que en el caso de que la sanción que corresponda al Partido Revolucionario Institucional por la irregularidad que nos ocupa, resulte ser pecuniaria; ello no afectará de manera grave su capacidad económica aún y cuando tenga la obligación de pagar el monto total a que ascienden las sanciones que han quedado firmes, de conformidad con las Resoluciones descritas, toda vez que tanto la sanción a que se haga acreedor con motivo de la presente irregularidad que se individualiza, como el total de las sanciones que han quedado firmes, se harán efectivas de las ministraciones de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes que le corresponde a ese partido político para el ejercicio fiscal dos mil quince, el cual de conformidad con el Proyecto de financiamiento equivale a la cantidad de:



\$14'628,324.21

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

4.2.5 De la imposición de la sanción

Del análisis de la conducta infractora cometida por el Partido Revolucionario Institucional, el cual se efectuó con base en los elementos que deben considerarse para graduar o individualizar las sanciones en la materia, contenidos en el artículo 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado, así como en los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-05/2010;⁵⁶ se desprenden los parámetros que se tomarán en cuenta **para seleccionar y graduar la sanción que corresponda**, en función de la gravedad de la falta, la responsabilidad del infractor, las circunstancias y condiciones particulares.

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

- 1) No presentó una conducta reiterada.
- 2) No es reincidente.
- 3) Existió singularidad en la falta.
- 4) Existió culpa en el obrar, al ser una conducta negligente.
- 5) No se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.

⁵⁶ Asimismo, sirven de base como criterios de orientación las tesis relevantes y de jurisprudencia, cuyos rubros se indican: "SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES"; "SANCIONES. EN SU DETERMINACIÓN, LAS AGRAVANTES O ATENUANTES DERIVADAS DE UNA CONDUCTA IMPUTABLE A UN PARTIDO POLÍTICO, NO PUEDEN AFECTAR LA ESFERA JURÍDICA DE OTROS SUJETOS O ENTES DISTINTOS A AQUÉL, AÚN CUANDO INTEGRAN UNA COALICIÓN"; y "REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN".

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

- 1) La infracción en cuestión es de **fondo y de resultado**, en virtud de que el Partido Revolucionario Institucional incumplió un mandato legal, al omitir presentar documentación comprobatoria **a su nombre**, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$1,815.00 (un mil ochocientos quince pesos 00/100 M.N.); lo que generó una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora la certeza y transparencia respecto de los egresos efectuados por dicho instituto político, esto es así, al haber realizado gastos que no fueron sustentados en apego a las reglas establecidas para la comprobación de los egresos, con lo cual ocasiono, que este Consejo General no tenga certeza respecto del destino de los recursos que dicho ente político erogó por la cantidad en cita.
- 2) La conducta se calificó como **grave**, en virtud de no es posible calificarla como levisima o leve, pues en dichas calificaciones sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias. Lo que en la especie no aconteció.
- 3) La falta se ubica en la **gravedad ordinaria**, al partir de que la finalidad de las normas transgredidas, es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, respecto de los egresos que efectúen los partidos políticos, los cuales necesariamente deben estar comprobados y soportados con documentación que se expida a nombre del partido político por la persona física o moral a quien se efectuó el pago; es por ello, que el Partido Revolucionario Institucional realizó una conducta consistente en la omisión de presentar **documentación comprobatoria a su nombre** que amparara las

erogaciones que realizó por la cantidad de \$1,815.00 (un mil ochocientos quince pesos 00/100 M.N.) impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados, con el fin de comprobar que hayan sido destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados, situación que finalmente se traduce en que este Consejo General no pueda verificar a cabalidad que dicho instituto político haya cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

- 4) El Partido Revolucionario Institucional con anterioridad a la presentación del informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal dos mil once, tuvo pleno conocimiento de las obligaciones contenidas en las normas transgredidas, toda vez que en términos de lo previsto en el artículo 47, numeral 1 de la Ley Electoral del Estado, tiene la obligación de conducir su actividades dentro de los cauces previstos en la ley, y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático.

En esa tesitura, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, mediante Acuerdo ACG-063/IV/2009 aprobó el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, que tiene por objeto establecer los criterios, reglas y lineamientos que deberán observar los partidos políticos en la presentación de sus informes financieros al Instituto Electoral, mediante los cuales den cuenta del origen, monto, uso, destino y aplicación del financiamiento que perciban por cualquier modalidad, ordenamiento que fue del conocimiento de la representación de ese instituto político ante el citado órgano superior de dirección y que se publicó en el Periódico Oficial, Órgano de Gobierno del Estado el cinco de diciembre de dos mil nueve en el Suplemento 4 al 97, el cual cabe señalar, se encontraba vigente en el momento en que ese partido político incurrió en la infracción, esto es, el ejercicio fiscal dos mil once, al igual que las reformas y adiciones que el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas aprobó a dicho reglamento mediante Acuerdo ACG-IEEZ-110/IV/2010, del diecisiete de diciembre de dos mil diez publicadas en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado, el dieciocho de diciembre del mismo año.

Por tanto, el partido político de mérito, tuvo pleno conocimiento de las obligaciones a las que estaba sujeto como lo es el haber presentado documentación comprobatoria a su nombre que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$1,815.00 (un mil ochocientos quince pesos 00/100 M.N.), así como verificar previamente, que la documentación comprobatoria que reciba sea expedida a su nombre a efecto de acreditar los gastos reportados.

Bajo estos términos, dicho instituto político en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la obligación que tenía de rendir cuentas con apego a los extremos legales y reglamentarios previstos, lo que se traduce en una transgresión a un mandato legal.

- 5) La infracción a las disposiciones legales y reglamentarias relativas a la comprobación de los egresos, se considera trascendente, toda vez que se vincula directamente con los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora la certeza y transparencia en los egresos efectuados por los institutos políticos, en virtud de que dichos principios son fundamentales en el Estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un partido político, registre contablemente erogaciones y no presente documentación comprobatoria **a su nombre**, a efecto de sustentarlas, trasciende en un menoscabo del Estado democrático, pues constituye una afectación al principio de legalidad.
- 6) El monto involucrado asciende a la cantidad de \$1,815.00 (un mil ochocientos quince pesos 00/100 M.N.), el cual debe ser tomado en cuenta al momento de la imposición de la sanción.

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

“Artículo 264

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

I. *Respecto de los partidos políticos:*

- a) *Con amonestación pública;*
- b) *Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;*
- c) *Con hasta un tanto del monto ejercido en exceso, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña o campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta dos tantos;*
- d) *Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;*
- e) *Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, por la violación a lo dispuesto en la Constitución, respecto de la prohibición de realizar expresiones que denigren a las instituciones, partidos o calumnien a las personas;*
- f) *Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;*
- g) *Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.*

...”

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

Por lo que, las conductas que prohíbe el artículo 253 de la Ley Electoral del Estado,⁵⁷ con excepción de la señaladas en el numeral 2, fracciones III, VI y X, serán sancionadas en atención a dos factores de vital importancia, como son la gravedad de la infracción y el grado de responsabilidad del infractor con:

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

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

⁵⁷ En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurrir los partidos políticos.

determinación del monto de la sanción, en atención a las particularidades del caso concreto. Es decir, la sanción que se imponga debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las citadas circunstancias.

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

En ese tenor, al individualizar la sanción se debe atender a la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁵⁸, es precisamente esta disuasión la finalidad que debe perseguir una sanción.

Bajo esa tesitura, corresponde seleccionar cuál de las sanciones previstas en el artículo 264, fracción I de la Ley Electoral del Estado, resulta idónea para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

En primer lugar, la conducta desplegada por el Partido Revolucionario Institucional, consistente en abstenerse de presentar documentación comprobatoria **a su nombre** que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$1,815.00 (un mil ochocientos quince pesos 00/100 M.N.); actualizó las hipótesis previstas en el artículo 253, numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado, que indican:

"Artículo 253

...

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

⁵⁸ Así lo ha sostenido en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-114/09.

- I. *El incumplimiento de las obligaciones de los partidos políticos establecidas en la legislación electoral;*
- ...
- XI. *El incumplimiento de las reglas establecidas para el manejo y comprobación de sus recursos o para la entrega de la información sobre el origen, monto y destino de los mismos;*
- ...”

Lo anterior es así, en virtud de que se trató de un incumplimiento a una obligación establecida en la normatividad electoral, así como de las reglas relativas a la comprobación de sus recursos y entrega de información sobre el origen, monto y destino de los mismos; de ahí que, dicha infracción puede ser sancionada conforme a los siguientes supuestos del artículo 264 de ese ordenamiento, según se indica:

“Artículo 264

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

I. Respecto de los partidos políticos:

a) *Con amonestación pública;*

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

...

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

...

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

...”

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

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

En cambio, se considera que la sanción idónea es la señalada en el inciso **b)** del artículo 264, numeral 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado, consistente en una **multa** de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado; en razón de lo siguiente: **a)** La infracción que se reprocha se cometió por omisión en esta ciudad de Zacatecas, durante el ejercicio fiscal dos mil once, al abstenerse de presentar documentación comprobatoria a su nombre que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$1,815.00 (un mil ochocientos quince pesos 00/100 M.N.); **b)** Se lesionaron los bienes jurídicos tutelados, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora la certeza y transparencia respecto de los egresos efectuados por dicho instituto político, previstos en los artículos 47, numeral 1, fracción XIV; 70, numeral 3, fracción I de la Ley Electoral del Estado; 7, 8, 28, numeral 1, fracción II, y 67, numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, lo anterior es así, al haber realizado gastos que no fueron

sustentados en apego a las reglas establecidas para la comprobación de los egresos; **c)** Con la conducta infractora se evitó que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente la totalidad de los recursos erogados por el Partido Revolucionario Institucional, con el fin de comprobar que fueron destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados, situación que finalmente se traduce en que este Consejo General no pueda verificar a cabalidad que dicho instituto político, haya cumplido con la totalidad de las obligaciones a que estuvo sujeto; **d)** La infracción en que incurrió ese partido político generó un resultado lesivo significativo, toda vez que no se tiene plena certeza respecto del destino de los recursos que erogó y no comprobó con documentación comprobatoria **expedida a su nombre** por la cantidad de mérito, lo que imposibilitó la verificación de que la aplicación de las erogaciones fuera congruente con los fines y obligaciones que le han sido asignados a los partidos políticos en las normas constitucionales y legales; **e)** Los partidos políticos a efecto de dar cabal cumplimiento a las reglas establecidas para la comprobación de los egresos, adquieren la responsabilidad de verificar que la documentación comprobatoria que reciba sea expedida a su nombre, a efecto de acreditar los gastos que reporten en los informes financieros, situación que en la especie no aconteció; **f)** La conducta fue calificada como **grave ordinaria**, por las circunstancias que confluyeron en su ejecución, así como las particulares del ente infractor; **g)** Lo expuesto en los incisos anteriores, permite concluir que la infracción muestra un grado de responsabilidad, acorde con el nivel de gravedad que representa la infracción; **h)** El Partido Revolucionario Institucional cuenta con suficiente capacidad económica para solventar alguna posible sanción pecuniaria, con la salvedad de no limitar el cumplimiento de sus fines legalmente encomendados, lo anterior es así, en virtud a que de conformidad con el Proyecto de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil quince, recibirá la cantidad de \$14'628,324.21 (Catorce millones seiscientos veintiocho mil trescientos veinticuatro pesos 21/100 M.N.).

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

De la determinación de la sanción

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

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

A partir de lo expuesto, este órgano superior de dirección procede a cuantificar el monto particular de la sanción, para lo cual sitúa la conducta infractora en el extremo mínimo del parámetro al que se ha hecho alusión, al valorar las circunstancias que disminuyen la responsabilidad del partido político **—atenuantes que se presentaron en la comisión de la falta—** las cuales se hicieron consistir en que la conducta infractora del Partido Revolucionario Institucional no fue reiterada, no es reincidente, existió singularidad en la falta, existió culpa en el obrar, al ser una conducta negligente, no empleó simulaciones o

maquinaciones para justificar la irregularidad y evadir su responsabilidad y no se cuenta con elementos para determinar un eventual beneficio o lucro obtenido con la comisión de la falta.

Realizado lo anterior, se procede a efectuar la cuantificación hacia un punto de mayor entidad, al tomar en cuenta las circunstancias particulares del transgresor; las relativas al modo, tiempo y lugar y los elementos adversos —**agravantes**— que concurrieron en la irregularidad que por esta vía se sanciona y que aumentan la responsabilidad del infractor, las cuales se hicieron consistir en que la falta administrativa es de naturaleza sustantiva o de fondo, que produjo una afectación directa a los bienes jurídicos tutelados, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora la certeza y transparencia respecto de los egresos efectuados por dicho instituto político, esto es así, al haber realizado gastos que no sustentó en apego a las reglas establecidas para la comprobación de los egresos; lo que evitó que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente la totalidad de los recursos erogados por el Partido Revolucionario Institucional, con el fin de comprobar que fueran destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados, situación que finalmente se traduce en que este Consejo General no pueda verificar a cabalidad que el instituto político de mérito haya cumplido con la totalidad de las obligaciones a que estuvo sujeto; razón por la cual la infracción se consideró trascendente, en la medida en que se tradujo en un menoscabo del Estado democrático, pues constituye una afectación al principio de legalidad y, se calificó como **grave ordinaria** por las circunstancias que confluieron en su ejecución, así como las particulares del ente infractor; asimismo, el daño causado con la presente irregularidad, es significativo toda vez que imposibilitó la verificación de que la aplicación de las erogaciones fuera congruente con los fines y obligaciones que le han sido asignados a los partidos políticos en las normas constitucionales y legales.

De igual forma, la conducta infractora del Partido Revolucionario Institucional, se traduce en una transgresión a un mandato legal, toda vez que por su propia naturaleza de entidad de interés público tenía la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba respaldar todos sus egresos con documentación comprobatoria **expedida a su nombre por la persona física o moral a quien se efectuó el pago** y, además, entregarla a la Comisión de Administración y Prerrogativas cuando le sea

requerida para su revisión, requisitos exigidos por las normas transgredidas, lo que en la especie no aconteció. En ese sentido, el partido político en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la obligación que tenía de rendir cuentas con apego a los extremos legales y reglamentarios previstos.

Ahora bien, en atención a la valoración conjunta de los elementos enunciados, a la cantidad y calidad de las atenuantes y agravantes que se presentaron en la comisión de la falta, a los elementos circunstanciales, tanto objetivos como subjetivos que rodearon la contravención de las normas electorales, a la gravedad de la falta, a la afectación a los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora la certeza y transparencia respecto de los egresos efectuados por dicho instituto político, y en atención al principio de proporcionalidad de las sanciones; este Consejo General en ejercicio de **su facultad de arbitrio**, colige que con base en la hipótesis prevista en el artículo 264, fracción I, inciso b) de la Ley Electoral del Estado, **—vigente en el ejercicio fiscal dos mil once—** es procedente que al Partido Revolucionario Institucional, por abstenerse de presentar documentación comprobatoria **a su nombre** que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$1,815.00 (un mil ochocientos quince pesos 00/100 M.N.), lo que generó que este Consejo General no tenga plena certeza del destino de dichos recursos; sea sancionado con **una multa** equivalente a **6.40 (seis punto cuarenta) cuotas de salario mínimo** vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil once, a razón de \$56.70 (cincuenta y seis pesos 70/100 M.N.) **que asciende a la cantidad de \$363.00 (trescientos sesenta y tres pesos 00/100 M.N.)**.

Lo anterior es así, ya que la irregularidad a sancionar no derivó de una concepción errónea de la normatividad por parte del Partido Revolucionario Institucional, en virtud de que sabía y conocía las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, esto es así, ya que por su propia naturaleza de entidad de interés público, tenía la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba respaldar todos sus egresos con documentación comprobatoria expedida a su nombre por la persona física o moral a quien se efectuó el pago y, además, entregarla para su revisión a la Comisión de Administración y Prerrogativas cuando le sea requerida para su revisión, la que no se encontraba sujeta a su voluntad; sino por el contrario, debió ser cumplida con puntualidad

en los términos que prevé el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

De ahí que, dicho instituto político contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general, por lo que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir, aunado a que como quedó precisado, la conducta se calificó como grave ordinaria.

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

De igual forma, cabe señalar que aplicar una sanción superior a la indicada, sería excesiva de acuerdo a los criterios de proporcionalidad, así como a lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las jurisprudencias visibles en la Novena Época, identificadas con los rubros: “MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.” y “MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL. NO EXCLUSIVAMENTE PENAL.”, puesto que si bien, la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendiente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas, irracionales o por el contrario, insignificantes o irrisorias.

En esa tesitura, la sanción que por esta vía se impone, es apropiada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares del partido infractor y la inhibición de su reincidencia. Lo anterior, se robustece con lo sostenido por la Sala Superior en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 al señalar que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de derecho.

Además, se considera que dada la cantidad que se impone como sanción, el citado instituto político cuenta con capacidad económica, ya que no es de carácter gravoso ni resulta desproporcionada, en razón de que al confrontar dicho monto con la cantidad total de las prerrogativas que recibirá de este Instituto Electoral del Estado de Zacatecas de conformidad con el Proyecto de financiamiento público correspondiente al ejercicio fiscal dos mil quince, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, que asciende a la cantidad total de \$14'628,324.21 (Catorce millones seiscientos veintiocho mil trescientos veinticuatro pesos 21/100 M.N.), sin duda alguna no se afecta su patrimonio, en virtud de que la cuantía que representa la sanción impuesta equivale al 0.00248%. Por tanto se advierte, que la cantidad de mérito no pondrá en riesgo la subsistencia, la operatividad, ni el desarrollo de las actividades que tiene encomendadas.

Aunado a ello, el Partido Revolucionario Institucional, se encuentra legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas y la propia Ley Electoral del Estado.

Asimismo, la sanción que por este medio se impone, atiende a lo dispuesto por los artículos 264, numeral 1, fracción I, inciso b) y 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado vigente en dos mil once; y a los criterios de proporcionalidad y necesidad establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-454/2012.

FORTALECIMIENTO DEL LIDERAZGO POLÍTICO DE LAS MUJERES

5. Irregularidad: El partido político no acreditó que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de \$431,397.12 (cuatrocientos treinta y un mil trescientos noventa y siete pesos 12/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

Lo anterior es así, en razón de que sólo **destinó y acreditó** la cantidad de \$8,000.00 (ocho

mil pesos 00/100 M.N.), equivalente al 0.06%, respecto del 3% del financiamiento público ordinario que debió destinar para esos fines, por lo que omitió destinar y comprobar la cantidad de \$423,397.12 (cuatrocientos veintitrés mil trescientos noventa y siete pesos 12/100 M.N.) que equivale al 2.94% respecto del porcentaje total que debió destinar y acreditar en tales rubros.

5.1 De la calificación de la falta

La adecuada calificación de la falta que se acreditó en el Dictamen Consolidado, deberá sustentarse en el examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa; por lo que, se procede a su análisis como se muestra:

5.1.1 Del tipo de infracción (acción u omisión)

Según la Real Academia de la Lengua Española, define acción como “el ejercicio de la posibilidad de hacer”, o bien, “el resultado de hacer”; y omisión como la “abstención de hacer o decir”, o bien, “la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado.”.

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

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-98/2003, señaló que en sentido estricto las infracciones de acción se realizan a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Adicionalmente, en las sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-25/2010 y SUP-RAP-38/2010, la citada máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, determinó que la conducta como elemento para la existencia de un ilícito, puede manifestarse mediante

un comportamiento voluntario o involuntario; activo en cuanto presupone una acción o un hacer positivo o negativo cuando se trata de una inactividad o un no hacer, que produce un resultado; es decir, la conducta es un comportamiento que se puede manifestar como una acción o una omisión.

En la especie, la conducta irregular en que incurrió el Partido Revolucionario Institucional, se traduce en un incumplimiento a una acción ordenada en los artículos 47, numeral 1, fracción X, segundo párrafo de la Ley Electoral del Estado y 105, numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por lo que la falta objeto de estudio se efectuó a través de una **omisión**, toda vez que el partido político en cita no cumplió con la obligación de acreditar que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de \$431,397.12 (cuatrocientos treinta y un mil trescientos noventa y siete pesos 12/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, por lo que omitió destinar y comprobar la cantidad de \$423,397.12 (cuatrocientos veintitrés mil trescientos noventa y siete pesos 12/100 M.N.) que equivale al 2.94% respecto del porcentaje total que debió destinar y acreditar en tales rubros con lo cual se configuró una clara infracción a la normatividad electoral en materia de fiscalización.

5.1.2 De las circunstancias de modo, tiempo y lugar

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:

Modo. El Partido Revolucionario Institucional no acreditó que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de \$431,397.12 (cuatrocientos treinta y un mil trescientos noventa y siete pesos

12/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

Lo anterior es así, en razón de que sólo **destinó y acreditó** la cantidad de \$8,000.00 (ocho mil pesos 00/100 M.N.), equivalente al 0.06%, respecto del 3% del financiamiento público ordinario que debió destinar y comprobar para esos fines, por lo que emitió comprobar la cantidad de \$423,397.12 (cuatrocientos veintitrés mil trescientos noventa y siete pesos 12/100 M.N.) que equivale al 2.94% respecto del porcentaje total que debió destinar y acreditar en tales rubros.

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

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

5.1.3 De la comisión intencional o culposa

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

Al respecto, el Jurista Francesco Carrara al abordar en su obra⁵⁹ los temas dolo y preterintención, establece que la culpa es la falta de intención; esto es, que en sentido estricto la culpa es la falta de intención en el sujeto activo de provocar las consecuencias que el acto que emprende suscita, por lo que se dice que no se representó mentalmente el resultado de su accionar; mientras que el dolo es la intención de cometer el acto en cuestión y, generar sus consecuencias, por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

Esto es, 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 que ha fijado su voluntad en la realización de una conducta particular, que es evidentemente ilegal.

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

Igualmente, es válido distinguir que el dolo a su vez admite dos modalidades: directo y eventual, por lo que respecta a este último la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las tesis cuyo rubros indican: “DOLO EVENTUAL. CUANDO SE CONFIGURA.” y “DOLO

⁵⁹ CARRARA, Francesco (1997): “Derecho Penal”. México. Editorial Harla. Primera edición.

EVENTUAL. SU DEBIDA MOTIVACIÓN. (LEGISLACIÓN PENAL DEL ESTADO DE MÉXICO).”, ha señalado en esencia, que cuando la mecánica de los hechos conduzca a determinar que el sujeto activo conscientemente inicia una conducta, previendo la posibilidad de un resultado ilícito, tácitamente acepta la eventualidad de su actualización y debe imputársele éste a título de dolo eventual, pues concurre la imputabilidad de las consecuencias, al preverlas el activo como posibles, sin tenerlas directamente en su objetivo inicial. Esta modalidad del dolo se actualiza cuando el agente: **a)** Prevé como posible el resultado típico; y, **b)** Acepta la realización del hecho descrito por la ley; luego, no es el resultado típico el fin inmediato querido por el actor con su conducta, sino que al haber considerado seriamente posible su realización, con él se conforma o lo acepta, o dicho de otra manera, al desplegar su conducta confía en que no se produzca.

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

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

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

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

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

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

Entendido lo anterior, y al tener presente que la citada instancia se ha pronunciado⁶⁰ en el sentido, de que tanto el derecho administrativo sancionador como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, es válido que los principios contenidos y desarrollados por el segundo le son aplicables *mutatis mutandis* al derecho administrativo

⁶⁰ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121-122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

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

A partir de lo expuesto, en el caso que nos ocupa no existe elemento probatorio alguno que genere convicción respecto de que existió una intención específica del Partido Revolucionario Institucional, para obtener el resultado de la comisión de la falta —elemento esencial constitutivo del dolo—; sino por el contrario, se considera que existe culpa en el obrar, pues de los elementos que se han analizado se demuestra que ese ente político, obró de manera culposa, de forma negligente, al omitir acreditar que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de **\$431,397.12** (cuatrocientos treinta y un mil trescientos noventa y siete pesos 12/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres. Lo anterior es así, en razón de que sólo **destinó y acreditó** la cantidad de \$8,000.00 (ocho mil pesos 00/100 M.N.), equivalente al 0.06% respecto del 3% del financiamiento público ordinario que debió destinar para esos fines; por lo que omitió destinar y comprobar la cantidad de \$423,397.12 (cuatrocientos veintitrés mil trescientos noventa y siete pesos 12/100 M.N.) que equivale al 2.94% respecto del porcentaje total que debió destinar y acreditar en tales rubros.

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

Cabe precisar, que el hecho de que no se acredite una intención en el obrar del Partido Revolucionario Institucional, no implica que no se hayan vulnerado los bienes jurídicos tutelados consistentes en: garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura

política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; y que no sea responsable de la conducta omisa, pues como ha quedado demostrado, dicho instituto político transgredió la normatividad electoral, por ende, es sujeto de una sanción como consecuencia de su conducta infractora.

5.1.4 De la trascendencia de las normas transgredidas

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

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

En ese orden de ideas, el Partido Revolucionario Institucional al no acreditar que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de **\$431,397.12** (cuatrocientos treinta y un mil trescientos noventa y siete pesos 12/100 M.N.); para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, en razón de que sólo **destinó y acreditó** la cantidad de \$8,000.00 (ocho mil pesos 00/100 M.N.), equivalente al 0.06%, respecto del 3% del financiamiento público ordinario que debió destinar para esos fines; por lo que omitió destinar y comprobar la cantidad de \$423,397.12 (cuatrocientos veintitrés mil trescientos noventa y siete pesos 12/100 M.N.) que equivale al 2.94% respecto del porcentaje total que debió destinar y acreditar en tales rubros; vulneró lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracción X, segundo párrafo de la Ley Electoral del Estado y 105, numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

...

X. ...;

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

...”

Por su parte, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 105.

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

...”

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

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

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

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

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

En ese sentido, la omisión del instituto político de acreditar que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de **\$431,397.12** (cuatrocientos treinta y un mil trescientos noventa y siete pesos 12/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, en razón de que sólo **destinó y acreditó** la cantidad de \$8,000.00 (ocho mil pesos 00/100 M.N.), equivalente al 0.06%, respecto del 3% del financiamiento público ordinario que debió destinar para esos fines, dicha conducta constituye por sí misma **una falta de fondo**.

Así, dichas normas resultan relevantes para la tutela los bienes jurídicos consistentes en: garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.

5.1.5 De los valores jurídicos tutelados o los efectos que pudieron producirse

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

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

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

En lo que respecta a las infracciones de peligro —abstracto y concreto—, el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico, no es requisito esencial para su acreditación, pues 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 tutelado, para que se considere el daño y la vulneración al supuesto contenido en la norma.

Cabe indicar, que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-188/2008, señaló que en las infracciones de peligro concreto, el tipo requiere la exacta puesta en peligro del bien jurídico, es el resultado típico. Por tanto, requiere la comprobación de la proximidad del peligro al bien jurídico y de la capacidad lesiva del riesgo; por ello, esas 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 ocasiona 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 origina la misma falta, en iguales condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

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

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

En ese entendido, en el presente caso la irregularidad imputable al partido político de mérito, se traduce en una **infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real**

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

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

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

5.1.6 De la reiteración de la infracción (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 como la circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.

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

De modo que, por reiteración se debe entender aquellas situaciones de tiempo, modo y lugar producidas por el partido político, que influyen en una repetición de la conducta, lo que la distingue de la reincidencia.

En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-172/2008, sostuvo que la reiteración se

actualiza si existe una falta constante y repetitiva en el mismo sentido, en ejercicios anteriores.

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido Revolucionario Institucional respecto de la obligación de acreditar que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de **\$431,397.12** (cuatrocientos treinta y un mil trescientos noventa y siete pesos 12/100 M.N.); para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres; toda vez que por la naturaleza de la obligación, solo se puede vulnerar una vez dentro de un mismo ejercicio fiscal.

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

5.1.7 De la singularidad o pluralidad

Existe singularidad en la falta, pues el Partido Revolucionario Institucional cometió una sola irregularidad al no cumplir con la obligación de acreditar que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de **\$431,397.12** (cuatrocientos treinta y un mil trescientos noventa y siete pesos 12/100 M.N.); para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, asimismo, es de destacar que la citada conducta se traduce en una falta de **fondo y de resultado**, que afectó directamente los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; en contravención a los artículos 47, numeral 1, fracción X, segundo párrafo de la Ley Electoral del Estado y 105, numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Ahora bien, en razón de que la irregularidad reprochada se adecua con las tipificadas en el artículo 253, numeral 2, fracciones I y XV de la Ley Electoral del Estado, la falta es procedente y debe sancionarse.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido Revolucionario Institucional, **se procede a calificar la falta**, para lo cual se considerará el análisis efectuado a cada uno de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, señalados en los puntos del 5.1.1 al 5.1.7 y que en este apartado se tienen por reproducidos como si se insertaran de forma literal.

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

Bajo esos términos, se determina que la conducta irregular cometida por el Partido Revolucionario Institucional, se califica como **grave**, por las razones siguientes:

- No es posible calificarla como levísima ni leve, pues en dichas calificaciones sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias. Lo que en la especie no aconteció.
- La infracción cometida por ese instituto político, consistente en abstenerse de cumplir con la obligación de acreditar que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de **\$431,397.12** (cuatrocientos treinta y un mil trescientos noventa y siete pesos 12/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, en razón de que sólo **destinó y acreditó** la cantidad de \$8,000.00 (ocho mil

pesos 00/100 M.N.), equivalente al 0.06%, respecto del 3% que debió destinar para esos fines; no puede ser considerada como una falta formal, pues no se trata simplemente de una indebida contabilidad o un inadecuado soporte documental de ingresos, por el contrario, la infracción en cuestión por sí misma constituye una falta de **fondo y de resultado**, toda vez que existe una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.

- La conducta desplegada por el partido político que por esta vía se sanciona, se traduce en una clara transgresión a dispositivos legales y reglamentarios que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general que imponen a los partidos políticos, la obligación de destinar y comprobar **el importe total** del 3% de su financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres; misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista por la Ley Electoral del Estado, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; y los Lineamientos que establecen el procedimiento al que deberán sujetarse los partidos políticos para destinar y comprobar el 3% de su financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

- En ese sentido, es indudable que el Partido Revolucionario Institucional tenía total facilidad para ajustar su conducta, a las pautas que le imponían esos ordenamientos, situación que no aconteció, toda vez que sólo **destinó y acreditó** la cantidad de \$8,000.00 (ocho mil pesos 00/100 M.N.), equivalente al 0.06%, respecto del 3% del financiamiento público ordinario que debió comprobar que destinó para la realización de actividades que conlleven la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo desde un punto de vista de género en beneficio de las mujeres.

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

En cuanto a la gravedad de la conducta, se estima que la infracción de reproche debe graduarse como **especial** y no en el extremo mínimo de la gravedad como sería la ordinaria, ya que ello viciaría los fines que se persiguen con la facultad punitiva con que se cuenta, pues no debe perderse de vista que el objetivo de la fiscalización de los recursos, es lograr una eficaz transparencia y rendición de cuentas, que permita conocer el total de los ingresos y su origen, así como el uso y destino de los recursos con que operan los partidos políticos, debiendo comprobar su adecuado y transparente manejo, y que se destinen a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados, lo que en el caso no se encuentra acreditado, pues el instituto político omitió utilizar parte de su financiamiento ordinario a la generación, desarrollo y fortalecimiento del liderazgo político de las mujeres, con lo que se desconoce el destino que finalmente tuvieron los recursos que se encontraban etiquetados para ser utilizados a un fin específico, determinado así en la Ley Electoral del Estado.

La infracción en que incurrió ese partido político, de no acreditar que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de **\$431,397.12** (cuatrocientos treinta y un mil trescientos noventa y siete pesos 12/100 M.N.); para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, lo que dio como resultado que la falta sea trascendente; toda vez que una de las tareas encomendadas a los partidos políticos, radica en promover la participación del pueblo en la vida democrática, generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular, de dirección al interior de los partidos políticos y/o de participación política en cualquiera de sus niveles, de tal forma que cuando efectivamente **se destinan, reportan y acreditan los gastos inherentes a los conceptos de capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político**, los propios partidos políticos se fortalecen y a su vez también la sociedad en su conjunto.

El partido político desatendió el mandato legal que establece que los institutos políticos se encuentran obligados a destinar y comprobar en el transcurso de un año **el importe total** del 3% del financiamiento público ordinario que reciban, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, con la finalidad de generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular; en ese sentido, es indudable que el Partido Revolucionario Institucional tenía total facilidad para ajustar su conducta a los parámetros que le imponía dicha disposición legal; sin embargo, con la omisión incurrida quedó de manifiesto la falta de previsión adoptada para dar cumplimiento a lo ordenado en la Ley Electoral del Estado, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; y los Lineamientos que establecen el procedimiento al que deberán sujetarse los partidos políticos para destinar y comprobar el 3% de su financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

El partido político con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas transgredidas, ya que son de interés público y de observancia general; aunado a que los partidos políticos tienen la obligación inevitable de conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley, de ahí que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir. Por tanto, la conducta infractora del Partido Revolucionario Institucional, se tradujo en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista.

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

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

Con independencia de lo anterior, la conducta no gravita hacia una de mayor entidad, como sería la **gravedad mayor**, toda vez que existen circunstancias modificativas que no permiten aumentar la responsabilidad del Partido Revolucionario Institucional, a considerar: no realizó una conducta reiterada, existió singularidad en la falta, no se acreditó que existiera dolo en el obrar; por el contrario, dicho instituto político obró de manera culposa; además, no se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar dicha falta y evadir su responsabilidad.

Por lo expuesto, la irregularidad en estudio es calificada como **grave especial**.

5.2 De la individualización de la sanción

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

5.2.1 De la calificación de la falta

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

- La infracción cometida por ese partido político, consistente en no acreditar que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de **\$431,397.12** (cuatrocientos treinta y un mil trescientos noventa y siete pesos 12/100 M.N.); para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres,

constituye una falta de **fondo y de resultado**, toda vez que existió una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, como lo es garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana. Lo anterior en razón de que sólo **destinó y acreditó** la cantidad de \$8,000.00 (ocho mil pesos 00/100 M.N.), equivalente al 0.06%, respecto del 3% del financiamiento público ordinario que debió destinar para esos fines, por lo que omitió destinar y comprobar la cantidad de **\$423,397.12** (cuatrocientos veintitrés mil trescientos noventa y siete pesos 12/100 M.N.) que equivale al 2.94% respecto del porcentaje total que debió destinar y acreditar en tales rubros.

- Con la conducta omisa del instituto político, se generó el desconocimiento del destino de los recursos que no fueron aplicados para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres por la cantidad de \$423,397.12 (cuatrocientos veintitrés mil trescientos noventa y siete pesos 12/100 M.N.), debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre de su aplicación, y por lo mismo del destino final que tuvieron; esto es así, en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que dicho importe hubiera sido destinado en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos.
- La infracción en que incurrió ese partido político de no acreditar que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de **\$431,397.12** (cuatrocientos treinta y un mil trescientos noventa y siete pesos 12/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, lo que dio como resultado que la falta sea trascendente, toda vez que una de las tareas encomendadas a los partidos políticos, radica en promover la participación del pueblo en la vida democrática, generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular, de dirección al interior de los partidos políticos y/o de

participación política en cualquiera de sus niveles. Lo que en la especie no aconteció.

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

- El partido político desatendió el mandato legal que establece con claridad que los institutos políticos se encuentran obligados a destinar y comprobar en el transcurso de un año **el importe total** del 3% del financiamiento público ordinario que reciban para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, con la finalidad de generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular. En ese sentido, es indudable que el Partido Revolucionario Institucional tenía total facilidad para ajustar su conducta a los parámetros que le imponía dicha disposición legal; sin embargo, con dicha omisión quedó de manifiesto la falta de previsión que adoptó para dar cumplimiento a lo ordenado en la Ley Electoral del Estado y en el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.
- El partido político con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, tenía pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas

transgredidas, ya que son de interés público y de observancia general; aunado a que los partidos políticos tienen la obligación inevitable de conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley, de ahí que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir. Por tanto, la conducta infractora del Partido Revolucionario Institucional, se tradujo en una transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista.

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

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

En el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió el Partido Revolucionario Institucional; ante esas circunstancias, debe ser objeto de una sanción, la cual al tomar en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso que se analizó,⁶¹ resulte apropiada a efecto de disuadirlo de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

5.2.2 De la entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse

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

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

En ese orden de ideas, la infracción cometida por el Partido Revolucionario Institucional consistente en la omisión de acreditar que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de **\$431,397.12** (cuatrocientos treinta y un mil trescientos noventa y siete pesos 12/100 M.N.); para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, infringió sustancialmente los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, como es

⁶¹ 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.

garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas. Lo anterior es así, en razón de que sólo **destinó y comprobó** la cantidad de \$8,000.00 (ocho mil pesos 00/100 M.N.), equivalente al 0.06%, respecto del 3% del financiamiento público ordinario que debió destinar para esos fines, por lo que omitió destinar y comprobar la cantidad de \$423,397.12 (cuatrocientos veintitrés mil trescientos noventa y siete pesos 12/100 M.N.) que equivale al 2.94% respecto del porcentaje total que debió destinar y acreditar en tales rubros.

En ese tenor, la falta cometida por dicho instituto político es de **fondo y el resultado lesivo es significativo**, toda vez que no sólo vulneró los referidos bienes jurídicos, sino que desalentó la igualdad de oportunidades en la participación política de las mujeres tendente a lograr la paridad en la competencia electoral e impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera certeza respecto del destino de los recursos que no aplicó para la realización de actividades que conllevaran la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo desde un punto de vista de género en beneficio de las mujeres, por la cantidad de \$423,397.12 (cuatrocientos veintitrés mil trescientos noventa y siete pesos 12/100 M.N.), e hizo imposible verificar que el importe de mérito, hubiera sido empleado en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos, lo que se traduce en el incumplimiento de una de las principales tareas que le fueron encomendadas, como es promover la participación del pueblo en la vida democrática así como generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular, de dirección al interior de los partidos políticos y/o de participación política en cualquiera de sus niveles.

Además, esta autoridad electoral administrativa estima que en razón de que la conducta infractora se tradujo en la omisión de comprobar que destinó **el importe total** del 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, que asciende a la cantidad de **\$431,397.12** (cuatrocientos treinta y un mil trescientos noventa y siete pesos 12/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres; existió un beneficio económico en su favor, que asciende a la cantidad de **\$423,397.12** (cuatrocientos veintitrés mil trescientos noventa y siete pesos 12/100 M.N.), importe que corresponde al porcentaje que el partido político omitió aplicar para esos fines.

5.2.3 De la condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia)

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

Dicho criterio se recoge en la Jurisprudencia número 41/2010, publicada en las páginas 545 y 546 de la Compilación 1997-2010 de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Volumen I, cuyo rubro indica: “REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.”.

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

En el caso concreto, no existen en los archivos del Instituto Electoral, medios probatorios que generen convicción respecto a que con anterioridad, el citado partido político, haya incurrido en conductas iguales o análogas, para que esta autoridad electoral lo considere reincidente respecto de la conducta que aquí se le ha imputado.

5.2.4 De las condiciones socioeconómicas del infractor

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

En este sentido, no pasa desapercibido para esta autoridad electoral, el hecho de que para valorar la capacidad económica del ente 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, tal como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia emitida en el expediente SUP-RAP-0231/2008, en la que ha reconocido que una de las condiciones socioeconómicas que se debe apreciar a efecto de mantener el equilibrio entre la multa que se fija y la capacidad financiera del responsable, es el relativo a la existencia **de sanciones pendientes por cubrir**; asimismo dicho criterio es retomado por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal, al resolver el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales identificado con la clave SM-JDC-0250/2014.

Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se hayan presentado.

En razón de lo anterior, cabe señalar que obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral, los siguientes registros de sanciones que le han sido impuestas al Partido Revolucionario Institucional, por este Consejo General:

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL	MONTO	MONTO DE DEDUCCIONES REALIZADAS	MONTO POR SALDAR
--------------------------------	-------	---------------------------------	------------------

	TOTAL DE LAS SANCIONES		
RCG-IEEZ-001/V/2014	\$119,634.85	\$0.00	\$119,634.85
RCG-IEEZ-002/V/2014	\$122,603.40	\$0.00	\$122,603.40
Total			\$242,238.25

Cabe señalar, que las sanciones de mérito quedaron firmes el veintiocho de agosto de dos mil catorce y el veintidós de septiembre del mismo año, se cumplió el plazo de quince días hábiles para hacer efectivas dichas sanciones de la siguiente ministración de financiamiento público, por tanto este instituto político tiene un saldo pendiente de \$242,238.25 (Doscientos cuarenta y dos mil doscientos treinta y ocho pesos 25/100 M.N.), por dicho concepto.

En ese tenor, resulta necesario precisar que en el caso de que la sanción que corresponda al Partido Revolucionario Institucional por la irregularidad que nos ocupa, resulte ser pecuniaria; ello no afectará de manera grave su capacidad económica aún y cuando tenga la obligación de pagar el monto total a que ascienden las sanciones que han quedado firmes, de conformidad con las Resoluciones descritas, toda vez que tanto la sanción a que se haga acreedor con motivo de la presente irregularidad que se individualiza, como el total de las sanciones que han quedado firmes, se harán efectivas de las ministraciones de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes que le corresponde a ese partido político para el ejercicio fiscal dos mil quince, el cual de conformidad con el Proyecto de financiamiento equivale a la cantidad de:



	Público para actividades ordinarias 2015
	\$14'628,324.21

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

5.2.5 De la imposición de la sanción

Del análisis a la conducta infractora cometida por el Partido Revolucionario Institucional, el cual se efectuó con base en los elementos que deben considerarse para graduar o individualizar las sanciones en la materia, contenidos en el artículo 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado, así como en los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-05/2010,⁶² se desprenden los parámetros que se tomarán en cuenta **para seleccionar y graduar la sanción que corresponda**, en función de la gravedad de la falta, la responsabilidad del infractor, las circunstancias y condiciones particulares.

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

- 1) No presentó una conducta reiterada.
- 2) No es reincidente.

⁶² Asimismo, sirven de base como criterios de orientación las tesis relevantes y de jurisprudencia, cuyos rubros se indican: "SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES"; "SANCIONES. EN SU DETERMINACIÓN, LAS AGRAVANTES O ATENUANTES DERIVADAS DE UNA CONDUCTA IMPUTABLE A UN PARTIDO POLÍTICO, NO PUEDEN AFECTAR LA ESFERA JURÍDICA DE OTROS SUJETOS O ENTES DISTINTOS A AQUÉL, AÚN CUANDO INTEGRAN UNA COALICIÓN"; y "REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN".

- 3) No existió dolo en el obrar; sin embargo, sí se desprenden elementos para considerar que dicho partido político, obró de manera culposa de forma negligente.
- 4) Existe singularidad en la falta.
- 5) No se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.
- 6) La conducta del partido político denota que tuvo la intención de dar cumplimiento a lo mandado por la Ley Electoral del Estado, al **destinar y acreditar** la cantidad de \$8,000.00 (ocho mil pesos 00/100 M.N.), equivalente al 0.06%, respecto del 3% de su financiamiento público ordinario que debió aplicar en los rubros de liderazgo capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres

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

- 1) La conducta del Partido Revolucionario Institucional, es de **fondo y de resultado**, puesto que omitió acreditar que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de **\$431,397.12** (cuatrocientos treinta y un mil trescientos noventa y siete pesos 12/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, lo que generó un daño real y directo a los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana. Lo anterior en razón de que sólo **destinó y acreditó** la cantidad de \$8,000.00 (ocho mil pesos 00/100 M.N.), equivalente al 0.06%, respecto del 3% del financiamiento público ordinario que debió destinar y comprobar para esos fines, por lo que omitió comprobar la cantidad de \$423,397.12 (cuatrocientos veintitrés mil trescientos noventa y siete pesos 12/100 M.N.) que equivale al 2.94% respecto del porcentaje total que debió destinar y acreditar, en tales rubros.
- 2) La conducta se calificó como **grave**, en virtud de que no es posible calificarla como levisima o leve, pues en dichas calificaciones sólo pueden estar incluidas, aquellas

conductas de forma en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, la que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables, para garantizar la transparencia y precisión necesarias; lo cual en la especie no aconteció.

- 3) La conducta se ubica en la **gravedad especial**, pues dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática así como generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular, de dirección al interior de los partidos políticos y/o de participación política en cualquiera de sus niveles, por lo que en la medida que este instituto político omitió destinar y acreditar el **porcentaje total** marcado en la normatividad electoral, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres; vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, lo que dio como resultado que la falta sea trascendente, toda vez que incumplió una de las principales tareas que le fueron encomendadas.

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

- 4) Con la conducta omisa del instituto político, se generó el desconocimiento del destino de los recursos que no fueron aplicados para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres por la cantidad de **\$423,397.12** (cuatrocientos veintitrés mil trescientos noventa y siete pesos 12/100 M.N.), que equivale al 2.94% respecto del porcentaje total que debió destinar y acreditar en tales rubros, debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre respecto de su empleo y por lo mismo, del destino final que tuvieron; esto es así, en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que dicho importe haya sido aplicado en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos, de ahí que esta autoridad administrativa electoral estima, que existió un beneficio económico indebido en su favor por la citada cantidad.

- 5) El partido político desatendió el mandato legal que establece que los institutos políticos se encuentran obligados a destinar y comprobar en el transcurso de un año el **importe total** del 3% del financiamiento público ordinario que reciban, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, con la finalidad de generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular; en ese sentido, es indudable que el Partido Revolucionario Institucional tenía total facilidad para ajustar su conducta a los parámetros que le imponía dicha disposición legal; sin embargo, con la omisión en que incurrió quedó de manifiesto la falta de previsión adoptada para dar cumplimiento a lo ordenado en la Ley Electoral del Estado, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; y los Lineamientos que establecen el procedimiento al que deberán sujetarse los partidos políticos para destinar y comprobar el 3% de su financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

- 6) El partido político con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas

transgredidas, ya que son de interés público y de observancia general; aunado a que los partidos políticos tienen la obligación inevitable de conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley, de ahí que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir. Por tanto, la conducta infractora del Partido Revolucionario Institucional, se tradujo en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, que no se encuentra sujeta a su voluntad, por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista.

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

- 7) La falta en estudio afecta directamente los intereses tutelados en las normas transgredidas, toda vez que dicho partido político estaba en posibilidad de destinar —lo que por ende de igual forma implica comprobar—, parte de su financiamiento a capacitar al mayor número de mujeres desarrollando en ellas un liderazgo político que les permitiera acceder a los cargos de representación popular, asimismo, tenía la posibilidad de realizar investigaciones y diagnósticos relativos a problemas referentes a la inclusión de la mujer en la política; sin embargo, la omisión en que incurrió da como resultado un perjuicio tanto en la formación política de este núcleo, como en el estudio, difusión y mejoramiento de la cultura democrática de esta ciudad, pues es importante enfatizar que cuando efectivamente se **destinan, reportan y acreditan los gastos inherentes a estos conceptos**, los propios partidos políticos se fortalecen y también la sociedad en su conjunto.
- 8) El monto total involucrado asciende a la cantidad de \$423,397.12 (cuatrocientos veintitrés mil trescientos noventa y siete pesos 12/100 M.N.), que equivale al 2.94% respecto del porcentaje total que debió destinar y acreditar en el rubro de

promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, el cual debe tomarse en cuenta al momento de la imposición de la sanción.

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

“Artículo 264

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

I. Respecto de los partidos políticos:

- a) Con amonestación pública;*
- b) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;*
- c) Con hasta un tanto del monto ejercido en exceso, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña o campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta dos tantos;*
- d) Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;*
- e) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, por la violación a lo dispuesto en la Constitución, respecto de la prohibición de realizar expresiones que denigren a las instituciones, partidos o calumnien a las personas;*
- f) Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en términos de*

lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;

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

...”

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

Por lo que, las conductas que prohíbe el artículo 253 de la Ley Electoral del Estado,⁶³ con excepción de la señaladas en el numeral 4, fracciones III, VI y X, serán sancionadas en atención a dos factores de vital importancia, como son la gravedad de la infracción y el grado de responsabilidad del infractor con:

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

⁶³ En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurrir los partidos políticos.

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

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

En ese tenor, al individualizar la sanción se debe atender a la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁶⁴ es precisamente esta disuasión la finalidad que debe perseguir una sanción.

Bajo esa tesitura, **corresponde seleccionar cuál de las sanciones previstas en el artículo 264, fracción I de la Ley Electoral del Estado, resulta idónea** para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

⁶⁴ Así lo ha sostenido en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-114/09.

En primer lugar, la conducta desplegada por el Partido Revolucionario Institucional, consistente en no acreditar que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de **\$431,397.12** (cuatrocientos treinta y un mil trescientos noventa y siete pesos 12/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, esto en razón de que sólo **destinó y acreditó** la cantidad de \$8,000.00 (ocho mil pesos 00/100 M.N.), equivalente al 0.06%, respecto del 3% del financiamiento público ordinario que debió destinar para esos fines, dicha conducta actualizó las hipótesis previstas en el artículo 253, numeral 2, fracciones I y XV de la Ley Electoral del Estado, que indican:

“Artículo 253

...

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

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

...

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

...”

Lo anterior es así, en virtud de que se trató de un incumplimiento a una obligación establecida en la normatividad electoral, de aplicar un porcentaje de financiamiento público ordinario en promoción, capacitación y desarrollo del liderazgo político de las mujeres en la entidad, así como presentar la comprobación de que dichos recursos fueron aplicados a ese fin específico; de ahí que, dicha infracción puede ser sancionada conforme a los siguientes supuestos del artículo 264 de ese ordenamiento, según se indica:

“Artículo 264

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

I. Respecto de los partidos políticos:

a) Con amonestación pública;

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

...

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

...

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

...”

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

Por otra parte, no es dable imponer las sanciones previstas en los incisos **d)** y **g)** de dicho artículo, consistentes en la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que le corresponda o la cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, ni tampoco la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias, si se trata de partidos

políticos nacionales acreditados en el Consejo General; puesto que resultan excesivas y desproporcionadas respecto de la conducta desplegada por el Partido Revolucionario Institucional, en atención a las circunstancias tanto objetivas como subjetivas en que se presentó la falta.

En cambio, se considera que la sanción idónea es la señalada en el inciso **b)** del artículo 264, fracción I de la Ley Electoral del Estado, consistente en una **multa** de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado; en razón de lo siguiente:

a) La infracción que se reprocha se cometió por omisión, en esta ciudad de Zacatecas durante el ejercicio fiscal dos mil once, al no acreditar que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario equivalente a la cantidad de **\$431,397.12** (cuatrocientos treinta y un mil trescientos noventa y siete pesos 12/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres; **b)** Se lesionaron los bienes jurídicos tutelados, consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana, previstos por los artículos 47, numeral 1, fracción X, segundo párrafo de la Ley Electoral del Estado y 105, numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; **c)** Con la conducta infractora del instituto político, se generó el desconocimiento del destino de los recursos que no aplicó para la realización de actividades que conllevaran la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo desde un punto de vista de género en beneficio de las mujeres, por la cantidad de **\$423,397.12** (cuatrocientos veintitrés mil trescientos noventa y siete pesos 12/100 M.N.), que equivale al 2.94% respecto del porcentaje total que debió destinar y acreditar en tales rubros, debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre respecto de su empleo y aplicación, en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que el importe haya sido destinado en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos; **d)** Existió un beneficio económico en su favor, por la cantidad de mérito, en razón de que se acreditó que no fue destinada para la conformación de una cultura política, con la finalidad de generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral; **e)** La infracción en que incurrió el

partido político, generó un daño lesivo significativo, toda vez que no sólo vulneró los referidos bienes jurídicos, sino que desalentó la igualdad de oportunidades en la participación política de las mujeres, lo que se traduce en el incumplimiento de una de las principales tareas que le fueron encomendadas constitucionalmente, consistente en promover la participación del pueblo en la vida democrática; **f)** La conducta de mérito fue calificada como **grave especial**, por las circunstancias que confluieron en su ejecución, así como las particulares del ente infractor; **g)** Lo expuesto en los incisos anteriores, permite concluir que muestra un grado de responsabilidad, acorde con el nivel de gravedad que representa la infracción; y **h)** El Partido Revolucionario Institucional cuenta con suficiente capacidad económica para solventar alguna posible sanción pecuniaria, con la salvedad de no limitar el cumplimiento de sus fines legalmente encomendados, lo anterior es así, en virtud a que de conformidad con el Proyecto de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil quince, recibirá la cantidad de \$14'628,324.21 (Catorce millones seiscientos veintiocho mil trescientos veinticuatro pesos 21/100 M.N.).

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

De la determinación de la sanción

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

Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuyo rubro indica: “FACULTADES DISCRECIONALES Y ARBITRIO. DISTINCIÓN.”.

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

A partir de lo expuesto, este órgano superior de dirección procede a cuantificar el monto particular de la sanción, para lo cual sitúa la conducta infractora en el extremo mínimo del parámetro al que se ha hecho alusión, al valorar las circunstancias que disminuyen la responsabilidad del partido político —**atenuantes que se presentaron en la comisión de la falta**— las cuales se hicieron consistir en que la conducta infractora del Partido Revolucionario Institucional no fue reiterada, no es reincidente, existió singularidad en la falta, existió culpa en el obrar, al ser una conducta negligente, no empleó simulaciones o maquinaciones para justificar la irregularidad y evadir su responsabilidad; asimismo, se advierte que el partido político tuvo la intención de cumplir con lo mandado en la Ley Electoral del Estado al **destinar y acreditar** la cantidad de \$8,000.00 (ocho mil pesos 00/100 M.N.), equivalente al 0.06%, respecto del 3% de su financiamiento público ordinario que recibió, en los rubros de capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

Realizado lo anterior, se procede a efectuar la cuantificación hacia un punto de mayor entidad, al tomar en cuenta las circunstancias particulares del transgresor; las relativas al modo, tiempo y lugar y los elementos adversos —**agravantes**— que concurrieron en la irregularidad que por esta vía se sanciona y que aumentan la responsabilidad del infractor, las cuales se hicieron consistir en que la falta administrativa es de naturaleza sustantiva o

de fondo, que produjo una afectación directa a los bienes jurídicos tutelados, consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; lo que generó el desconocimiento del destino de los recursos públicos que no fueron aplicados por ese partido político, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres por la cantidad de \$423,397.12 (cuatrocientos veintitrés mil trescientos noventa y siete pesos 12/100 M.N.), esto es así, debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo certeza respecto del empleo y aplicación de dicho importe, en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que haya sido aplicado en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos, razón por la cual se estima que existió un beneficio indebido a favor del partido político infractor, por esa cantidad.

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

DIPUTADOS Y SENADORES POR AMBOS PRINCIPIOS DEBEN INTEGRARSE CON PERSONAS DEL MISMO GÉNERO”.

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

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

Por otra parte, no pasa desapercibido para esta autoridad electoral, que en los casos en que el autor de un ilícito obtenga un beneficio económico, como producto o resultado de dicha conducta, la multa impuesta debe incluir, por lo menos, el monto del beneficio obtenido, es decir, además de cumplir con su función sancionatoria típica, debe realizar una función equivalente al decomiso de dicho beneficio; por lo cual en virtud de que el partido político omitió acreditar que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario equivalente a la cantidad de **\$431,397.12** (cuatrocientos treinta y un mil trescientos noventa y siete pesos 12/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, y sólo **destinó y acreditó** la cantidad de \$8,000.00 (ocho mil pesos 00/100 M.N.), equivalente al 0.06%, respecto del 3% del financiamiento público ordinario que debió destinar para esos fines; dicha omisión se tradujo en un beneficio económico en su favor, que asciende a la cantidad de \$423,397.12 (cuatrocientos veintitrés mil trescientos noventa y siete pesos 12/100 M.N.), importe que corresponde al porcentaje que ese partido político no destinó para la realización de actividades que conllevaran la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo desde un punto de vista de género en beneficio de las mujeres.

En ese sentido, lo conveniente sería que el monto que se fije como sanción, incluya por lo menos, el monto del beneficio obtenido. Esto es, \$423,397.12 (cuatrocientos veintitrés mil trescientos noventa y siete pesos 12/100 M.N.), que equivale al 2.94% respecto del porcentaje total que debió destinar y acreditar en tales rubros, al tomar en cuenta como criterio orientador, la tesis XII/2004, cuyo rubro indica: “MULTA IMPUESTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. SI LA INFRACCIÓN ES DE CARÁCTER PATRIMONIAL DEBE CUMPLIR UNA FUNCIÓN SIMILAR O EQUIVALENTE AL DECOMISO.”. Sin embargo, en atención a la valoración conjunta de los elementos enunciados, a la cantidad y calidad de las atenuantes y agravantes que se presentaron en la comisión de la falta, a los elementos circunstanciales objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de las normas electorales y en atención al principio de proporcionalidad de las sanciones, no es dable sancionar con un monto cuyo numerario incluya por lo menos el beneficio obtenido, dado que sería excesiva.

Ahora bien, por las consideraciones vertidas, en atención a la gravedad de la falta y a la afectación a los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; este Consejo General en ejercicio de **su facultad de arbitrio**, colige que con base en la hipótesis prevista en el artículo 264, fracción I, inciso b) de la Ley Electoral del Estado, **—vigente en el ejercicio fiscal dos mil once—** es procedente que al Partido Revolucionario Institucional, por la omisión de no acreditar que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de **\$431,397.12** (cuatrocientos treinta y un mil trescientos noventa y siete pesos 12/100 M.N.); para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, en razón de que sólo **destinó y acreditó** la cantidad de \$8,000.00 (ocho mil pesos 00/100 M.N.), equivalente al 0.06%, respecto del 3% del financiamiento público ordinario que debió destinar para esos fines, por lo que omitió destinar y comprobar la cantidad de **\$423,397.12** (cuatrocientos veintitrés mil trescientos noventa y siete pesos 12/100 M.N.) que equivale al 2.94% respecto del porcentaje total que debió destinar y acreditar en tales rubros, lo cual se tradujo en un beneficio económico en su favor por la cantidad de mérito; por lo que se determina que sea sancionado con **una multa** equivalente a **1,120.09 (mil ciento veinte punto cero nueve) cuotas de salario mínimo**

vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil once, a razón de \$56.70 (cincuenta y seis 70/100 M.N.) que **asciende a la cantidad de \$63,509.56 (sesenta y tres mil quinientos nueve pesos 56/100 M.N.)**.

Lo anterior es así, ya que la irregularidad a sancionar, no derivó de una concepción errónea de la normatividad, por parte del Partido Revolucionario Institucional en virtud de que sabía y conocía las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas trae aparejadas, ya que por su propia naturaleza de entidad de interés público, tenía la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba acreditar que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, actividad que no se encontraba sujeta a su voluntad; sino por el contrario, debió ser cumplida con puntualidad, en los términos que prevé la Ley Electoral del Estado, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; y los Lineamientos que establecen el procedimiento al que deberán sujetarse los partidos políticos para destinar y comprobar el 3% de su financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

De ahí que, dicho instituto político contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, ya que son normas de orden público y de interés general, por lo que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir, aunado a que la conducta se calificó como grave especial.

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

De igual forma, cabe señalar que aplicar una sanción superior a la indicada, sería excesiva de acuerdo a los criterios de proporcionalidad, así como a lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las jurisprudencias visibles en la Novena Época, identificadas con los rubros: “MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.” y “MULTA EXCESIVA

PREVISTA POR EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL. NO EXCLUSIVAMENTE PENAL.”, puesto que si bien, la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendiente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas, irracionales o por el contrario, insignificantes o irrisorias.

En esa tesitura, la sanción que por esta vía se impone, es apropiada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares del partido infractor y la inhibición de su reincidencia. Lo anterior, se robustece con lo sostenido por la Sala Superior en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 al señalar que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de derecho.

Además, se considera que dada la cantidad que se impone como sanción, el citado instituto político cuenta con capacidad económica, ya que no es de carácter gravoso ni resulta desproporcionada, en razón de que al confrontar dicho monto con la cantidad total de las prerrogativas que recibirá de este Instituto Electoral del Estado de Zacatecas de conformidad con el Proyecto de financiamiento público correspondiente al ejercicio fiscal dos mil quince, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, que asciende a la cantidad total de \$14'628,324.21 (Catorce millones seiscientos veintiocho mil trescientos veinticuatro pesos 21/100 M.N.), sin duda alguna no se afecta su patrimonio, en virtud de que la cuantía que representa la sanción impuesta equivale al 0.28943%. Por tanto se advierte, que la cantidad de mérito no pondrá en riesgo la subsistencia, la operatividad, ni el desarrollo de las actividades que tiene encomendadas.

Aunado a ello, el Partido Revolucionario Institucional, se encuentra legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas y la propia Ley Electoral del Estado.

Asimismo, la sanción que por este medio se impone, atiende a lo dispuesto por los artículos 264, numeral 1, fracción I, inciso b) y 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado vigente en dos mil once; y a los criterios de proporcionalidad y necesidad establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-454/2012.

Décimo tercero.- En el considerando trigésimo tercero y punto cuatro del Dictamen Consolidado aprobado por este Consejo General, sobre los informes del origen, monto y destino de los recursos para actividades ordinarias y específicas del ejercicio fiscal dos mil once, se acreditó que el **Partido de la Revolución Democrática** incurrió en diversas irregularidades derivadas de la revisión de gabinete efectuada a su informe financiero anual, así como de la revisión física efectuada a la documentación comprobatoria y justificativa que dio sustento a dicho informe; que son:

A) Cinco irregularidades de forma:

Irregularidades: “1”, “2” y “2”, relativas a la revisión de gabinete.

- **Irregularidad No. “1”:** El instituto político omitió depositar en una cuenta bancaria aperturada en el estado de Zacatecas, las transferencias que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional, dado que dichos recursos fueron depositados en la cuenta bancaria 0134440870 aperturada en la ciudad de México. (visible a fojas 179-180 del Dictamen Consolidado).
- **Irregularidad No. “2”:** El partido político no presentó debidamente firmados los recibos de aportaciones de militantes (APOM 1) números 18471 y 18472; los cuales ascienden a las cantidades de \$14,200.00 (catorce mil doscientos pesos 00/100 M.N) y \$100.00 (cien pesos 00/100 M.N.), respectivamente, puesto que se firmaron por ausencia. (visible a fojas 180-181 del Dictamen Consolidado).
- **Irregularidad No. “2”** (derivada de la solicitud formulada): El partido político no comprobó en la relación que presentó del inventario físico de los bienes muebles bienes e inmuebles al 31 de diciembre de 2011, la totalidad de los importes que registró en contabilidad en los rubros de: “Terrenos”, “Mobiliario y Equipo”, “Equipo de Transporte”, “Equipo de Cómputo”, “Equipo de Sonido y Video” y “Maquinaria y Equipo”.

Además, el llenado de la citada relación de inventario no se hizo de manera correcta, ya que omitió señalar en los rubros de Mobiliario y Equipo, Equipo de Transporte, Equipo de Cómputo, Equipo de Sonido y Video y Maquinaria y Equipo, el nombre del resguardante; y el número de serie de los bienes muebles siguientes: Fotocopiadora Xerox, Máquina de Escribir Brother AX-310-SP Eléctrica, Máquina de Escribir Olivetti

New Age, Enfriador de Agua, Video Casetera Sony, Centro de Entretenimiento, Televisión de 25", Calculadora Printaform Mod.1419, Impresora KX-27, Impresora Epson Stylus Color 440, Filtro para Pantalla, Caja de Disket 31/2, Amplificador Radson 300MC, Trompeta Radson TRU-517N, Trompeta Radson TRU-517N, Micrófono Otto Mod. B5-10, Micrófono Otto Mod. RUD-638, Amplificador Marca Radson, Trompeta Marca Radson, Trompeta Marca Radson, Micrófono Marca Shure, Amplificador Sound Track Mod. SA-1200C; Microfono Otto WHWM-30GS y Dos Trompetas Otto TR-51 y Equipo de Diseño de Tarjetas. (visible a fojas 188-192 del Dictamen Consolidado).

Irregularidades: "5" y "6", relativas a la revisión física.

- **Irregularidad No "5"**: El partido político no presentó documentación comprobatoria correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, respecto de la erogación que efectuó por la cantidad de \$2,784.00 (dos mil setecientos ochenta y cuatro pesos 00/100 M.N.), la cual no corresponde al período de revisión; ni creó el pasivo que reflejara la obligación de cubrir dicho pago. (visible a fojas 213-214 del Dictamen Consolidado).
- **Irregularidad No "6"**: El partido político no presentó fotocopia de la credencial para votar con fotografía de la persona que firmó el contrato de arrendamiento del Comité Municipal de Valparaíso, Zacatecas. (visible a fojas 208-213 del Dictamen Consolidado).

B) Cuatro irregularidades de fondo:

Irregularidad "7" relativa a la revisión de gabinete.

- **Irregularidad No. "7"**: El partido político no recuperó durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos de las cuentas por cobrar del cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, por un monto total de \$449,170.85 (cuatrocientos cuarenta y nueve mil ciento setenta pesos 85/100 M.N.). (visible a fojas 183-188 del Dictamen Consolidado).

Irregularidad “1” relativa a la revisión física.

- **Irregularidad No. “1”:** El partido político omitió presentar documentación comprobatoria en original que amparara las erogaciones que efectuó por un monto total de \$1,228.50 (un mil doscientos veintiocho pesos 50/100 M.N.). (visible a fojas 206-207 del Dictamen Consolidado).

ACTIVIDADES ESPECÍFICAS

- **Irregularidad:** El partido político no cumplió con la obligación de destinar y comprobar el importe **total** de \$459,000.05 (cuatrocientos cincuenta y nueve mil pesos 05/100 M.N.), que como financiamiento público recibió para **actividades específicas** en el ejercicio fiscal dos mil once; importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año.

Lo anterior es así, en razón de que sólo **destinó y acreditó** la cantidad de \$41,003.69 (cuarenta y un mil tres pesos 69/100 M.N.), que en porcentaje equivale al 0.27%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para destinar en dicho concepto, por lo que omitió destinar y comprobar la cantidad de \$417,996.36 (cuatrocientos diecisiete mil novecientos noventa y seis pesos 36/100 M.N.) que equivale al 2.73% respecto del porcentaje total que debió destinar y acreditar en el rubro de actividades específicas. (Visible a foja 451 del Dictamen Consolidado).

FORTALECIMIENTO DEL LIDERAZGO POLÍTICO DE LAS MUJERES

- **Irregularidad:** El partido político no acreditó que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de \$459,000.05 (cuatrocientos cincuenta y nueve mil pesos 05/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

Lo anterior es así, en razón de que si bien es cierto, **acreditó que destinó** la cantidad de \$340,548.15 (trescientos cuarenta mil quinientos cuarenta y ocho pesos 15/100 M.N.), equivalente al 2.23%, respecto del 3% del financiamiento público ordinario que

debió destinar para dicho concepto, también lo es, que omitió comprobar la cantidad de \$118,451.90 (ciento dieciocho mil cuatrocientos cincuenta y un pesos 90/100 M.N.), que equivale al 0.77% respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó en tales rubros. (visible a foja 455 del Dictamen Consolidado).

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

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

Fijación e individualización de las sanciones administrativas

A) Irregularidades de forma:

De la irregularidad No. “1”: El instituto político omitió depositar en una cuenta bancaria aperturada en el estado de Zacatecas, las transferencias que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional, dado que dichos recursos fueron depositados en la cuenta bancaria 0134440870 aperturada en la ciudad de México.

De la irregularidad No. “2”: El partido político no presentó debidamente firmados los recibos de aportaciones de militantes (APOM 1) números 18471 y 18472; los cuales ascienden a las cantidades de \$14,200.00 (catorce mil doscientos pesos 00/100 M.N.) y \$100.00 (cien pesos 00/100 M.N.), respectivamente, puesto que se firmaron por ausencia.

De la irregularidad No. “2”: El partido político no comprobó en la relación que presentó del inventario físico de los bienes muebles bienes e inmuebles al 31 de diciembre de 2011, la totalidad de los importes que registró en contabilidad en los rubros de: “Terrenos”, “Mobiliario y Equipo”, “Equipo de Transporte”, “Equipo de Cómputo”, “Equipo de Sonido y Video” y “Maquinaria y Equipo”.

Además, el llenado de la citada relación de inventario no se hizo de manera correcta, ya que omitió señalar en los rubros de Mobiliario y Equipo, Equipo de Transporte, Equipo de Cómputo, Equipo de Sonido y Video y Maquinaria y Equipo, el nombre del resguardante y el número de serie de los bienes muebles siguientes: Fotocopiadora Xerox, Máquina de Escribir Brother AX-310-SP Eléctrica, Máquina de Escribir Olivetti New Age, Enfriador de Agua, Video Casetera Sony, Centro de Entretenimiento, Televisión de 25”, Calculadora Printaform Mod.1419, Impresora KX-27, Impresora Epson Stylus Color 440, Filtro para Pantalla, Caja de Disket 31/2, Amplificador Radson 300MC, Trompeta Radson TRU-517N, Trompeta Radson TRU-517N, Micrófono Otto Mod. B5-10, Micrófono Otto Mod. RUD-638, Amplificador Marca Radson, Trompeta Marca Radson, Trompeta Marca Radson, Micrófono Marca Shure, Amplificador Sound Track Mod. SA-1200C; Microfono Otto WHWM-30GS y Dos Trompetas Otto TR-51 y Equipo de Diseño de Tarjetas.

De la irregularidad No “5”: El partido político no presentó documentación comprobatoria correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, respecto de la erogación que efectuó por la cantidad de \$2,784.00 (dos mil setecientos ochenta y cuatro pesos 00/100 M.N.), la cual no corresponde al período de revisión; ni creó el pasivo que reflejara la obligación de cubrir dicho pago.

De la irregularidad No “6”: El partido político no presentó fotocopia de la credencial para votar con fotografía de la persona que firmó el contrato de arrendamiento del Comité Municipal de Valparaíso, Zacatecas.

1.1 De la calificación de la falta

La adecuada calificación de las faltas que se acreditaron en el Dictamen, deberá sustentarse en el examen los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa; por lo que, se procede a su análisis como se muestra:

1.1.1 Del tipo de infracción (acción u omisión)

Según la Real Academia de la Lengua Española, define acción como “el ejercicio de la posibilidad de hacer”, o bien, el “resultado de hacer”; y omisión como la “abstención de hacer o decir”, o bien, “la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado.”.

Por tanto, la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída en el recurso de apelación SUP-RAP-98/2003, señaló que en sentido estricto las infracciones de acción se realizan a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

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

En la especie, el Partido de la Revolución Democrática incumplió con lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracciones X, primero y segundo párrafo, XIV; 70, numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 7, 8, 9, numeral 1, fracción III; 28, numeral 1, fracción II; 31, 32, numeral 1; 48, 63, 64, numeral 1; 67, numeral 1; 85, numerales 2 y 4, y 89, numeral 5 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, a través de las **omisiones** siguientes: **a)** Depositar en una cuenta bancaria aperturada en el estado de Zacatecas, las transferencias que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional, dado que dichos recursos fueron depositados en la cuenta bancaria 0134440870 aperturada en la ciudad de México; **b)** Presentar debidamente firmados los recibos de aportaciones de militantes (APOM 1) números 18471 y 18472; los cuales ascienden a las cantidades de \$14,200.00 (catorce mil doscientos pesos 00/100 M.N) y \$100.00 (cien pesos 00/100

M.N.), respectivamente, puesto que se firmaron por ausencia; **c)** Comprobar en la relación que presentó del inventario físico de los bienes muebles bienes e inmuebles al 31 de diciembre de 2011, la totalidad de los importes que registró en contabilidad en los rubros de: “Terrenos”, “Mobiliario y Equipo”, “Equipo de Transporte”, “Equipo de Cómputo”, “Equipo de Sonido y Video” y “Maquinaria y Equipo”; así como señalar el nombre del resguardante; número de inventario y el número de serie en diversos bienes muebles correspondientes a los rubros de “Mobiliario y Equipo”, “Equipo de Transporte”, “Equipo de Cómputo”, “Equipo de Sonido y Video” y “Maquinaria y Equipo”; **d)** Presentar documentación comprobatoria correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, respecto de la erogación que efectuó por la cantidad de \$2,784.00 (dos mil setecientos ochenta y cuatro pesos 00/100 M.N.), la cual no corresponde al período de revisión; ni creó el pasivo que reflejara la obligación de cubrir dicho pago; y **e)** Presentar fotocopia de la credencial para votar con fotografía de la persona que firmó el contrato de arrendamiento del Comité Municipal de Valparaíso, Zacatecas.

1.1.2 De las circunstancias de modo, tiempo y lugar

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

Modo. El Partido de la Revolución Democrática fue omiso en:

a) Depositar en una cuenta bancaria aperturada en el estado de Zacatecas, las transferencias que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional, dado que dichos recursos fueron depositados en la cuenta bancaria 0134440870 aperturada en la ciudad de México;

b) Presentar debidamente firmados los recibos de aportaciones de militantes (APOM 1) números 18471 y 18472; los cuales ascienden a las cantidades de \$14,200.00 (catorce mil doscientos pesos 00/100 M.N) y \$100.00 (cien pesos 00/100 M.N.), respectivamente, puesto que se firmaron por ausencia;

c) Comprobar en la relación que presentó del inventario físico de los bienes muebles bienes e inmuebles al 31 de diciembre de 2011, la totalidad de los importes que registró en contabilidad en los rubros de: “Terrenos”, “Mobiliario y Equipo”, “Equipo de Transporte”, “Equipo de Cómputo”, “Equipo de Sonido y Video” y “Maquinaria y Equipo”; así como señalar el nombre del resguardante; número de inventario y el número de serie en diversos bienes muebles correspondientes a los rubros de “Mobiliario y Equipo”, “Equipo de Transporte”, “Equipo de Cómputo”, “Equipo de Sonido y Video” y “Maquinaria y Equipo”;

d) Presentar documentación comprobatoria correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, respecto de la erogación que efectuó por la cantidad de \$2,784.00 (dos mil setecientos ochenta y cuatro pesos 00/100 M.N.), la cual no corresponde al período de revisión; ni creó el pasivo que reflejara la obligación de cubrir dicho pago; y

e) Presentar fotocopia de la credencial para votar con fotografía de la persona que firmó el contrato de arrendamiento del Comité Municipal de Valparaíso, Zacatecas.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, las infracciones atribuidas al Partido de la Revolución Democrática, se concretizaron en el ejercicio fiscal dos mil once y se evidenciaron en el procedimiento de revisión de gabinete de su informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal de mérito, así como en la revisión física efectuada a la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a dicho informe; en específico en tres momentos: **a)** Una vez que mediante el oficio OF/IEEZ/1GAB-ORD-2011/PRD/CAP No. 100/12 y el acta de cierre de verificación física de la documentación comprobatoria y justificativa del dieciséis y diecisiete de abril del dos mil doce, respectivamente, se notificaron las irregularidades al Partido de la Revolución Democrática, a efecto de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes para su solventación, otorgándole un plazo de diez días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación; **b)** Cuando a través de oficios OF/IEEZ/2GAB-ORD-2011/PRD/CAP No.116/12 y OF/IEEZ/2FIS-ORD-2011/PRD/CAP No.121/12 del dieciocho de mayo de dos mil doce, de nueva cuenta se informó a ese instituto político que dichas irregularidades no fueron solventadas, reiterándole la solicitud de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes, para su solventación, y **c)** Cuando por oficios OF/IEEZ/3GAB-ORD-2011/PRD/CAP No.154/12 y OF/IEEZ/3FÍS-ORD-

2011/PRD/CAP No.159/12 del quince de junio de dos mil doce se informó a dicho instituto político el resultado final de las irregularidades de mérito, en el sentido de que no fueron solventadas.

Lugar. Las conductas reprochadas al instituto político acontecieron en el estado de Zacatecas, puesto que las irregularidades se evidenciaron en: **a)** El procedimiento de revisión de gabinete de su informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal dos mil once, llevado a cabo en las oficinas de la autoridad administrativa electoral y **b)** En el procedimiento de revisión física de la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a dicho informe financiero, realizado en las oficinas que ocupa la dirigencia estatal del Partido de la Revolución Democrática.

1.1.3 De la comisión intencional o culposa

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

Al respecto, el Jurista Francesco Carrara al abordar en su obra⁶⁵ los temas dolo y preterintención, establece que la culpa es la falta de intención; esto es, que en sentido estricto la culpa es la falta de intención en el sujeto activo de provocar las consecuencias que el acto que emprende suscita, por lo que se dice que no se representó mentalmente el resultado de su accionar; mientras que el dolo es la intención de cometer el acto en cuestión y generar sus consecuencias, por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

Esto es, 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 que ha fijado su voluntad en la realización de una conducta particular, que es evidentemente ilegal.

⁶⁵ CARRARA, Francesco (1997): "Derecho Penal". México. Editorial Harla. Primera edición.

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

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

Al efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis con rubro: “DOLO DIRECTO Y DOLO EVENTUAL. DIFERENCIAS.”, ha distinguido el dolo directo del eventual, señalando en esencia, que el primero se puede asimilar a la intención, lo que el

sujeto persigue directamente y abarca todas las consecuencias que, aunque no las persiga, prevé que se producirán con seguridad; mientras que el segundo se presenta cuando el sujeto activo no persigue un resultado y tampoco lo prevé como seguro, sino que solo prevé que es posible que se produzca, y en caso que ello ocurra, lo asume con sus consecuencias.

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

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

Asimismo, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral estableció en la sentencia de mérito que: **a)** El dolo no puede presumirse sino que tiene que acreditarse plenamente, pues la buena fe en el actuar siempre se presume a menos que se demuestre lo contrario; y **b)** Para estimar que un partido político actuó con dolo debe acreditarse plenamente que

intencionalmente no reportó sus egresos u ocultó información a fin de no incurrir en responsabilidad al momento de llevarse a cabo la revisión del informe, o que ello lo hubiera realizado con el ánimo de obstaculizar la función fiscalizadora de la autoridad, pues solo de acreditarse que un partido político procede de esta manera, podría estimarse que actúa con dolo.

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

Entendido lo anterior, y al tomar en consideración⁶⁶ que dicho órgano se ha pronunciado en el sentido, de que tanto el derecho administrativo sancionador como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, es válido que los principios contenidos y desarrollados por el segundo le son aplicables *mutatis mutandis* al derecho administrativo sancionador electoral, debiendo ser extraídos y adecuados, en lo que sean útiles y pertinentes a la imposición de sanciones administrativas. Entonces, se puede advertir que le son aplicables los criterios asumidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia penal, así como los establecidos por la doctrina para definir el dolo.

Por lo expuesto, en el caso que nos ocupa, no existe elemento probatorio alguno que genere convicción, respecto de que existió una intención específica del partido político para obtener el resultado de la comisión de la falta —elemento esencial constitutivo del dolo—; sino por el contrario se considera que existe culpa en el obrar, pues de los elementos que se han analizado se demuestra que ese ente político, obró de manera culposa, de forma negligente al omitir lo siguiente:

- a) Depositar en una cuenta bancaria aperturada en el estado de Zacatecas, las transferencias que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional, dado que dichos recursos fueron depositados en la cuenta bancaria 0134440870 aperturada en la ciudad de México;

⁶⁶ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121-122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

- b)** Presentar debidamente firmados los recibos de aportaciones de militantes (APOM 1) números 18471 y 18472; puesto que se firmaron por ausencia;

- c)** Comprobar en la relación que presentó del inventario físico de los bienes muebles bienes e inmuebles al 31 de diciembre de 2011, la totalidad de los importes que registró en contabilidad en los rubros de: “Terrenos”, “Mobiliario y Equipo”, “Equipo de Transporte”, “Equipo de Cómputo”, “Equipo de Sonido y Video” y “Maquinaria y Equipo”; así como señalar el nombre del resguardante; número de inventario y el número de serie en diversos bienes muebles correspondientes a los rubros de “Mobiliario y Equipo”, “Equipo de Transporte”, “Equipo de Cómputo”, “Equipo de Sonido y Video” y “Maquinaria y Equipo”;

- d)** Presentar documentación comprobatoria correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, respecto de la erogaciones que efectuó por la cantidad de \$2,784.00 (dos mil setecientos ochenta y cuatro pesos 00/100 M.N.), la cual no corresponde al período de revisión; ni creó el pasivo que reflejara la obligación de cubrir dicho pago; y

- e)** Presentar fotocopia de la credencial para votar con fotografía de la persona que firmó el contrato de arrendamiento del Comité Municipal de Valparaíso, Zacatecas.

En consecuencia, las irregularidades se traducen en una falta de atención, cuidado o vigilancia en el cumplimiento de las normas atinentes, sin que se pueda advertir la intencionalidad de infringir la norma, así como tampoco, la de obstaculizar la función del órgano fiscalizador.

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

1.1.4 De la trascendencia de las normas transgredidas

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 un valor común y se afecta a la misma persona jurídica indeterminada —la sociedad—, por ponerse en peligro el adecuado manejo de recursos provenientes del erario público, esto es, se impide y obstaculiza la adecuada fiscalización del financiamiento de los partidos políticos.

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

En ese orden de ideas, **la irregularidad** consistente en que el Partido de la Revolución Democrática, omitió depositar en una cuenta bancaria aperturada en el estado de Zacatecas, las transferencias que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional, dado que dichos recursos fueron depositados en la cuenta bancaria 0134440870 aperturada en la ciudad de México; vulneró lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracciones I y XIV; 70, numeral 3, fracción II de la Ley Electoral del Estado; 7, 9, numeral 1, fracción III y 32, numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

- I. Conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en ley, y en su normatividad interna, y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios*

del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;

...

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

...”

“Artículo 70

...

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

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;

...”

Por su parte, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 7.

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

“Artículo 9.

1. Está prohibido que los partidos políticos o coaliciones:

...

III. Aperturen cuentas bancarias fuera del Estado de Zacatecas; y

...”

“Artículo 32.

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

...”

Dichos dispositivos legales y reglamentarios prevén la obligación que tienen los partidos políticos de observar las reglas relativas al manejo de los recursos que obtengan por cualquier modalidad de financiamiento, como es el financiamiento público en sus diferentes vertientes: el destinado para el sostenimiento y desarrollo de las actividades ordinarias permanentes; específicas y el destinado para la obtención del sufragio popular; así como el financiamiento privado proveniente de fuentes diversas al erario público estatal, el cual puede tener como origen: la militancia, los simpatizantes, el autofinanciamiento, los rendimientos financieros, fondos y fideicomisos; o las transferencias que los partidos políticos nacionales con acreditación en el Estado, reciben de sus Comités Ejecutivos Nacionales.

Es importante resaltar, que tales normas establecen que los partidos políticos nacionales con acreditación ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, deben ajustar su conducta a lo dispuesto en la Ley Electoral del Estado, la Ley Orgánica del Instituto Electoral y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, lo que implica que todos los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, como son las transferencias que reciben de sus Comités Ejecutivos Nacionales, se deben depositar, manejar y **controlar a través de cuentas bancarias aperturadas a su nombre en el estado de Zacatecas**; por tanto, se deben abstener de aperturar cuentas bancarias fuera de la entidad aún y cuando sus normas internas así lo prevean.

Bajo esa tesitura, los partidos políticos que vulneren las disposiciones de mérito, ponen en riesgo el principio de rendición de cuentas, puesto que obstaculiza a la autoridad el ejercicio de la revisión y análisis en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos.

La irregularidad en que incurrió el Partido de la Revolución Democrática consistente en la omisión de presentar debidamente firmados los recibos de aportaciones de militantes (APOM 1) números 18471 y 18472; los cuales ascienden a las cantidades de \$14,200.00 (catorce mil doscientos pesos 00/100 M.N) y \$100.00 (cien pesos 00/100 M.N.), respectivamente, puesto que se firmaron por ausencia, vulneró lo dispuesto por los artículos 47, numeral 1, fracciones I y XIV; 70, numeral 3, fracciones I y II de la Ley

Electoral del Estado; 28, numeral 1, fracción II; 31 y 48 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

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

...

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

...”

“Artículo 70

...

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

...

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

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

...”

Por su parte, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 28.

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

...

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

...”

“Artículo 31.

1. *Los ingresos que reciban los partidos políticos o coaliciones, sean en dinero o en especie, deberán respaldarse con los formatos: APOM 1, APOM 2, APOM 3, APOS 1, APOS 2, APOS 3, AUTOFIN, AUTOFIN 2, RENDIFIN, TRANSFER 1 y TRANSFER 2. Cada formato deberá contener los datos y acompañarse de la documentación que se señala en el respectivo instructivo de llenado.”*

“Artículo 48.

1. *Los recibos deberán expedirse en forma consecutiva, con los requisitos de los formatos que se integran al presente Reglamento. El original deberá entregarse a la persona física o moral que efectúe la aportación; una copia será remitida al órgano interno estatal y otra copia permanecerá en poder del comité estatal o municipal del partido político que haya recibido la aportación, en su caso.*

2. *El órgano interno responsable del financiamiento de cada partido político deberá expedir recibo de las cuotas o aportaciones recibidas, de los cuales deberá conservar una copia para acreditar el monto ingresado.*

3. *Los recibos foliados deben ser llenados de manera que los datos resulten legibles en todas las copias. Esta regla operará en todos los casos de recibos que se expidan por cualquier monto, y en los que se harán constar el nombre completo, domicilio, clave de elector y, en su caso, el registro federal de contribuyentes del aportante.”*

“Artículo 49.

1. *Los partidos políticos llevarán un control de folios de los recibos que se impriman y expidan. Dichos controles permitirán verificar el número total de recibos impresos, los*

recibos utilizados con su importe total, los recibos cancelados y los recibos pendientes de utilizar los controles de folios deberán remitirse junto con los informes anuales, con los formatos APOM 2 y APOS 2.”

De los artículos indicados se desprende que los partidos políticos tienen la obligación de presentar la documentación que le solicite la Comisión de Administración y Prerrogativas respecto del origen, monto y destino de sus recursos, así como de los ingresos que reciban, los cuales deberán estar respaldados con el formato APOM 1, para su correcto control; de igual manera, prevén que para el registro adecuado de la contabilidad, los recibos deberán contener **todos y cada uno de los datos del aportante**.

Asimismo, establecen que es obligación de los partidos políticos expedir en forma consecutiva los recibos foliados para el correcto control de los ingresos que perciban a través del financiamiento privado —financiamiento de la militancia—, e impone el deber de que en el formato previsto en el reglamento invocado, se cumplan con los requisitos que éste exige, como que el aportante firme el recibo de mérito, con el propósito de identificar plenamente a cada aportante con la entrega del recibo original. También, se obliga a conservar las copias de los recibos, con todos y cada uno de los datos del aportante, para su debido registro en su contabilidad, los que deberá acompañar en su informe respectivo que soporte los ingresos obtenidos por este tipo de financiamiento.

Para robustecer lo anterior, sirve como referencia la Tesis número S3EL 065/2001, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación consultable en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, y en la página de Internet: <http://www.trife.gob.mx>, con el rubro y texto siguiente:

“APORTACIONES DE MILITANTES. LOS PARTIDOS POLÍTICOS TIENEN A SU CARGO LA OBLIGACIÓN DE REPORTARLAS CUMPLIENDO CON LOS REQUISITOS CONTENIDOS EN LOS FORMATOS RESPECTIVOS.-La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas se encuentra facultada por el artículo 49-B, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales para establecer los lineamientos que tanto los partidos como las agrupaciones políticas deberán atender en el registro de sus ingresos y egresos y de la documentación comprobatoria sobre el manejo de sus ingresos. De esta manera, si en los lineamientos se establece la forma y términos en que deberá hacerse el registro de las aportaciones que provengan de la militancia de los partidos políticos, y se prescribe la utilización de un determinado

formato, es evidente que para estimarse debidamente requisitado, debe contener todos los elementos en él exigidos; por tanto, si en el formato en comento se exige la firma del aportante es inconcuso que así debe cumplirse, pues no existe autorización para que se lleve a cabo en forma diversa, obligación cuyo incumplimiento, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 39, párrafo 1 y 269, párrafo 2, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, genera la imposición de una sanción por parte del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Recurso de apelación. SUP-RAP-059/2001.-----Partido de la Revolución Democrática.---25 de octubre de 2001.---Unanimidad de votos.---Ponente: Eloy Fuentes Cerda.---Secretaria: Silvia Gabriela Ortiz Reascón.

Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, página 33, Sala Superior, tesis 3EL 065/2001.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 355-356.

Dicho lo anterior, es evidente que una de las finalidades que persigue la norma 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, el propósito es precisamente garantizar que la actividad de dichos entes políticos se desempeñe en apego a los cauces legales.

En ese sentido, es obligación de los partidos políticos que los instrumentos contables que remitan a la autoridad, coincidan plenamente con lo reportado en el informe financiero anual correspondiente, a fin de que reflejen de manera precisa su contabilidad, pues la falta de coincidencia implicaría que lo asentado en los informes no sea el reflejo de los instrumentos contables; y por ende, que los datos no tengan sustento.

Por tanto, debe existir plena coincidencia entre los datos registrados en la contabilidad y los recibos de aportaciones de militantes que se presenten, los cuales evidentemente deberán estar firmados por el aportante, puesto que no existe autorización para que se lleve a cabo de forma diversa, como sería la firma por ausencia.

La **irregularidad** en que incurrió el partido político al omitir comprobar en la relación que presentó del inventario físico de los bienes muebles bienes e inmuebles al 31 de diciembre de 2011, la totalidad de los importes que registró en contabilidad en los rubros de: “Terrenos”, “Mobiliario y Equipo”, “Equipo de Transporte”, “Equipo de Cómputo”, “Equipo de Sonido y Video” y “Maquinaria y Equipo”; así como señalar el nombre del resguardante; número de inventario y el número de serie en diversos bienes muebles correspondientes a los rubros de “Mobiliario y Equipo”, “Equipo de Transporte”, “Equipo de Cómputo”, “Equipo de Sonido y Video” y “Maquinaria y Equipo”; vulneró lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracciones I y XIV; 70, numeral 3, fracción II de la Ley Electoral del Estado; 8, 28, numeral 1, fracción II; 89, numeral 5, y 90 numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. *Son obligaciones de los partidos políticos:*

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

...

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

...”

“Artículo 70

...

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

...

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;*

...”

Por su parte, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 8.

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

“Artículo 28.

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

...

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

...”

“Artículo 89.

...

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

...”

“Artículo 90.

1. *El control de inventarios de activo fijo se llevará a cabo mediante un sistema de asignación de números de inventario y listados para registrar altas y bajas, practicando una toma de inventarios físicos cuando menos una vez al año, dentro del trimestre más próximo al cierre del ejercicio, sirviendo estos listados como soporte contable de la cuenta de activo fijo.”*

En esencia la normatividad de mérito señala los documentos contables que los partidos políticos están obligados a presentar conjuntamente con los informes financieros de gasto ordinario trimestrales o anuales, que son: **a)** Los estados de cuenta bancarios debidamente conciliados con los registros contables de todas las cuentas del partido político, y **b)** Los informes financieros deben respaldarse con las balanzas de comprobación, los anexos y

las relaciones analíticas de las cuentas reportadas en los informes, acompañadas de los formatos correspondientes que prevé el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Los resultados de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y demás documentos contables, deben coincidir integralmente con el contenido de los informes presentados por los partidos políticos, pues la falta de coincidencia implica que lo asentado en los informes no sea el reflejo de los instrumentos contables; y por tanto, que los datos no tengan sustento.

Asimismo, dichas disposiciones prevén que los partidos políticos tienen la obligación de entregar a la Comisión de Administración y Prerrogativas la documentación que le solicite, respecto al origen, monto y destino de sus recursos; y de presentar al órgano electoral la información respecto de sus bienes muebles e inmuebles, así como anexar copia del inventario físico levantado. Así, con el objeto de que la autoridad electoral cuente con la información exacta respecto del patrimonio de los partidos políticos, impone la obligación de que el control de inventarios de activo fijo se lleve a cabo mediante un sistema de asignación de números de inventario y listados para registrar altas y bajas, en la que se practique una toma de inventarios físicos cuando menos una vez al año, dentro del trimestre más próximo al cierre del ejercicio, a fin de que dichos listados sirvan de base contable de la cuenta de activo fijo que reporte cada partido político.

De conformidad con el formato de la relación pormenorizada de las altas de activo fijo de los partidos políticos (RAAFI), dicho inventario deberá contener: fecha de adquisición; descripción del bien; importe; marca; modelo; número de serie; área de ubicación, nombre del resguardante; y número de inventario, a efecto de que la autoridad electoral conozca el estado patrimonial real de cada instituto político y se encuentre en aptitudes de verificar la información reportada en su contabilidad.

En ese sentido, impone el deber a los partidos políticos respecto de que el informe sobre el origen, monto, empleo y aplicación de los recursos, coincida con los diversos instrumentos contables presentados, lo que implica que no debe existir diferencias entre lo registrado en

la contabilidad y lo registrado en el inventario físico levantado de los bienes muebles e inmuebles al treinta y uno de diciembre de dos mil once, ya que como se indicó, la no coincidencia entre el informe y los instrumentos de contabilidad, constituye un incumplimiento a las obligaciones precisadas.

En ese sentido, se tiene que la finalidad de la norma es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, mediante la base de datos del sistema de asignación, en el que se utilice el inventario debidamente requisitado a fin de que conozca la existencia del activo fijo con la que cuenta cada partido político, y así tener un control real sobre su patrimonio.

Por tanto, la omisión de presentar el inventario físico levantado de los bienes muebles e inmuebles al treinta y uno de diciembre de dos mil once, sin inconsistencias y debidamente requisitado se traduce en la vulneración a las citadas disposiciones, lo que pone en riesgo los principios de transparencia y debida rendición de cuentas, puesto que obstaculiza a la autoridad el ejercicio de la revisión y análisis en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos.

La irregularidad en que incurrió el partido político consistente en la omisión de no presentar documentación comprobatoria correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, respecto de la erogaciones que efectuó por la cantidad de \$2,784.00 (dos mil setecientos ochenta y cuatro pesos 00/100 M.N.), la cual no corresponde al período de revisión; ni creó el pasivo que reflejara la obligación de cubrir dicho pago; vulneró lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracciones I y XIV; 70, numeral 3, fracción II de la Ley Electoral del Estado; 7, 8, 63 y 67, numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

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

...

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

...”

“Artículo 70

...

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

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

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

...”

Por su parte, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 7.

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

“Artículo 8.

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

“Artículo 28.

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

...

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

...”

“Artículo 63.

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

“Artículo 67.

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

....”

La finalidad de dichos artículos es establecer las obligaciones específicas que los partidos políticos deben observar, respecto de los egresos que efectúen, como son, entregar la documentación que los órganos de fiscalización les requieran en el marco de las auditorías y verificaciones de sus ingresos y egresos; conducir su actuar de acuerdo a los lineamientos existentes para la fiscalización de los recursos y cumplir con los requisitos previamente establecidos para la comprobación de los egresos, a saber: a) Registrarlos contablemente; b) Soportarlos con documentación comprobatoria original, que se expida a nombre del partido político, por la persona a quien se efectuó el pago; c) Entregar la citada documentación, con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables; y además, **que dicha documentación comprobatoria corresponda al ejercicio fiscal objeto de revisión.**

De igual manera, 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, asimismo, los comprobantes que amparen estas erogaciones deberán cubrir con la totalidad de 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.

En ese tenor, los egresos de los partidos políticos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que se expida a nombre del partido político, por la persona física o moral a quien se efectuó el pago, ésta deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, a saber: fecha y lugar en que se efectuó la erogación, monto, concepto específico del gasto, nombre y firma de la persona que realizó el pago y firma de autorización, y anexarse los comprobantes que se recaben de tales gastos, dichos egresos deberán estar registrados en las cuentas destinadas para tal efecto.

En ese sentido, en relación a los egresos que efectúen los partidos políticos durante un ejercicio fiscal, se establece la obligación de presentar documentación comprobatoria con la totalidad de los requisitos fiscales, entre los que se encuentra, que la documentación soporte corresponda al periodo que se revisa, en el caso concreto, el plazo de duración del ejercicio fiscal dos mil once.

En ese orden de ideas, la finalidad de las disposiciones normativas es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, por ello, la documentación comprobatoria que los entes políticos presenten para soportar los egresos efectuados durante el ejercicio fiscal dos mil once, su vigencia necesariamente deberá corresponder a dicho periodo; es decir, invariablemente deberá ser expedida dentro del plazo que comprenda el ejercicio fiscal de mérito.

La irregularidad en que incurrió el Partido de la Revolución Democrática, referente a la omisión de presentar fotocopia de la credencial para votar con fotografía de la persona que firmó el contrato de arrendamiento del Comité Municipal de Valparaíso, Zacatecas; vulneró lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracciones I y XIV; 70, numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 28, numeral 1, fracción II, y 83, numeral 3 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, establece:

“Artículo 47

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

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

...

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

...”

“Artículo 70

...

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

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

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

...”

Por su parte, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, indica:

“Artículo 28.

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

...

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

...”

“Artículo 83.

...

3. *Las erogaciones que por concepto de pagos de arrendamientos se realicen, podrán ser comprobados mediante recibos simples al que acompañarán copia del contrato de arrendamiento y copia de la credencial de electoral del arrendador, siempre y cuando el costo mensual por este concepto no exceda de cincuenta (50) cuotas de salario mínimo.”*

De la normatividad de mérito se advierte que los partidos políticos deben ajustar su conducta a lo dispuesto en la Ley Electoral del Estado, la Ley Orgánica del Instituto Electoral y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por lo que entre las obligaciones, que asumen, se encuentra la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos; por ende, los requerimientos son de carácter imperativo, acorde con lo previsto en el artículo 47, numeral 1, fracción XIV de la Ley Electoral del Estado.

Disposición que impone la obligación a los partidos políticos de ineludible cumplimiento, cuya desatención implica la vulneración a la normatividad electoral y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre, en razón de que el propósito de la norma, es obtener documentación para despejar obstáculos o barreras, a efecto de que la autoridad realice la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia. En ese sentido, la transgresión a tal precepto implica poner en riesgo el

principio de rendición de cuentas, puesto que obstaculiza a la autoridad el ejercicio de la revisión y análisis en materia de fiscalización.⁶⁷

En lo referente a la disposición reglamentaria se prevé la obligación de los partidos políticos respecto de que los recibos de pago por bienes, deberán expedirse a nombre del partido político que realice el gasto, salvo en los casos en que el inmueble del que se deriven dichos gastos sea arrendado o se encuentre bajo la modalidad de comodato. Asimismo, contempla la facultad de la autoridad fiscalizadora cuando así lo considere necesario, solicite fotocopia de los inmuebles que los institutos políticos tengan bajo tales modalidades, y que las erogaciones que por concepto de pagos de arrendamientos se realicen, podrán ser comprobados mediante recibos simples al que acompañarán copia del contrato de arrendamiento y copia de la credencial de electoral del arrendador.

Bajo esa tesitura, cuando los partidos políticos tengan a su disposición bienes bajo la modalidad de arrendamiento, deben contar con el contrato respectivo y con copia de la credencial de elector del arrendador, y ponerlos a disposición de la autoridad electoral para cuando ésta realice el procedimiento de revisión.

Por tanto, los partidos políticos que vulneren las disposiciones de mérito, ponen en riesgo el principio de rendición de cuentas, puesto que obstaculiza a la autoridad el ejercicio de la revisión y análisis en materia de fiscalización de los recursos con los que cuentan.

Es ese sentido, es dable afirmar que las infracciones en que incurrió el Partido de la Revolución Democrática consistentes en la omisión de: **a)** Depositar en una cuenta bancaria aperturada en el estado de Zacatecas, las transferencias que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional, dado que dichos recursos fueron depositados en la cuenta bancaria 0134440870 aperturada en la ciudad de México; **b)** Presentar debidamente firmados los recibos de aportaciones de militantes (APOM 1) números 18471 y 18472; los cuales ascienden a las cantidades de \$14,200.00 (catorce mil doscientos pesos 00/100

⁶⁷ Lo anterior se robustece, con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la tesis número S3EL 030/2001, consultable en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, identificada con el rubro siguiente: "FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO GENERAR UNA SANCIÓN."

M.N.) y \$100.00 (cien pesos 00/100 M.N.), respectivamente, puesto que se firmaron por ausencia; **c)** Comprobar en la relación que presentó del inventario físico de los bienes muebles bienes e inmuebles al 31 de diciembre de 2011, la totalidad de los importes que registró en contabilidad en los rubros de: “Terrenos”, “Mobiliario y Equipo”, “Equipo de Transporte”, “Equipo de Cómputo”, “Equipo de Sonido y Video” y “Maquinaria y Equipo”; así como señalar el nombre del resguardante; número de inventario y el número de serie en diversos bienes muebles correspondientes a los rubros de “Mobiliario y Equipo”, “Equipo de Transporte”, “Equipo de Cómputo”, “Equipo de Sonido y Video” y “Maquinaria y Equipo”; **d)** Presentar documentación comprobatoria correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, respecto de la erogación que efectuó por la cantidad de \$2,784.00 (dos mil setecientos ochenta y cuatro pesos 00/100 M.N.), la cual no corresponde al período de revisión; ni creó el pasivo que reflejara la obligación de cubrir dicho pago; y **e)** Presentar fotocopia de la credencial para votar con fotografía de la persona que firmó el contrato de arrendamiento del Comité Municipal de Valparaíso, Zacatecas; por sí mismas constituyen meras **faltas formales**, ya que en esas irregularidades no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente el incumplimiento de rendir cuentas conforme a lo dispuesto en el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partido Políticos y Coaliciones, pues, aún y cuando dichas conductas sean distintas, y vulneren diversos preceptos legales, solamente configuran un riesgo o peligro de los bienes jurídicos tutelados, consistentes en la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, sin afectarlos de forma directa.

1.1.5 De los valores jurídicos tutelados o los efectos que pudieron producirse

Sobre este tópico deben tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la infracción de resultado, peligro abstracto y peligro concreto.

Las infracciones de resultado conocidas como materiales, son aquéllas que con su sola comisión generan la afectación o daño material del bien jurídico tutelado por la norma administrativa, esto es, ocasionan un daño directo y efectivo, total o parcial en cualquiera de los intereses jurídicos protegidos por la ley, y se perfeccionaron con la vulneración o menoscabo del bien tutelado; en ese sentido, se requiere que uno u otro se produzca, para

que la acción encuadre en el supuesto normativo, y la conducta sea susceptible de sancionarse.

En lo que respecta a las infracciones de peligro —abstracto y concreto—, el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico, no es requisito esencial para su acreditación, pues 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 tutelado, para que se considere el daño y la vulneración al supuesto contenido en la norma.

Cabe indicar, que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-188/2008, señaló que en las infracciones de peligro concreto, el tipo requiere la exacta puesta en peligro del bien jurídico, es el resultado típico. Por tanto, requiere la comprobación de la proximidad del peligro al bien jurídico y de la capacidad lesiva del riesgo; por ello, esas 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 ocasiona 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 origina la misma falta, en iguales condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

Los bienes jurídicos tutelados por las normas legales y reglamentarias infringidas por el Partido de la Revolución Democrática, son los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas; por lo que las infracciones de **forma** expuestas en el Dictamen Consolidado consistentes en la omisión de: **a)** Depositar en una cuenta bancaria aperturada en el estado de Zacatecas, las transferencias que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional, dado que dichos recursos fueron depositados en la cuenta bancaria 0134440870 aperturada en la ciudad de México; **b)** Presentar debidamente firmados los recibos de aportaciones de militantes (APOM 1) números 18471 y 18472; los cuales ascienden a las cantidades de \$14,200.00 (catorce mil doscientos pesos 00/100 M.N.) y \$100.00 (cien pesos 00/100 M.N.), respectivamente, puesto que se firmaron por ausencia; **c)** Comprobar en la relación que presentó del inventario físico de los bienes muebles bienes e inmuebles al 31 de diciembre de 2011, la totalidad de los importes que registró en contabilidad en los rubros de: “Terrenos”, “Mobiliario y Equipo”, “Equipo de Transporte”, “Equipo de Cómputo”, “Equipo de Sonido y Video” y “Maquinaria y Equipo”; así como señalar el nombre del resguardante; número de inventario y el número de serie en diversos bienes muebles correspondientes a los rubros de “Mobiliario y Equipo”, “Equipo de Transporte”, “Equipo de Cómputo”, “Equipo de Sonido y Video” y “Maquinaria y Equipo”; **d)** Presentar documentación comprobatoria correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, respecto de la erogación que efectuó por la cantidad de \$2,784.00 (dos mil setecientos ochenta y cuatro pesos 00/100 M.N.), la cual no corresponde al período de revisión; ni creó el pasivo que reflejara la obligación de cubrir dicho pago; y **e)** Presentar fotocopia de la credencial para votar con fotografía de la persona que firmó el contrato de arrendamiento del Comité Municipal de Valparaíso, Zacatecas.

Las irregularidades se traducen en conductas infractoras imputables al partido político, las cuales pusieron en peligro —abstracto— los citados bienes jurídicos tutelados, toda vez que la autoridad fiscalizadora no contó en tiempo con los documentos necesarios para realizar un debido control y cotejo lo reportado por el partido político en el informe de periodicidad anual del ejercicio fiscal dos mil once.

Por tanto, al valorar dicho elemento adminiculado con los aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que solo contribuye para agravar el reproche, pero por

tratarse de peligro abstracto no lo agravaron con la máxima intensidad con la que podría contribuir.

1.1.6 De la reiteración de la infracción (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 como la circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.

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

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

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido de la Revolución Democrática, respecto de la obligación de las irregularidades que han quedado precisadas. Además, no existe constancia de que dicho partido político haya cometido de manera constante y repetitiva con anterioridad faltas del mismo tipo.

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

1.1.7 De la singularidad o pluralidad

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

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

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido de la Revolución Democrática **se procede a calificar las faltas**, para ello, se toma en consideración el análisis efectuado a cada uno de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, contenidos en los apartados del 1.1.1 al 1.1.7, los que se tienen por reproducidos como si se insertaran de forma literal.

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

Por consiguiente, se determina que las infracciones imputables a ese partido político, se califican como **leves** en atención a que se trata de faltas formales, que incumplen con diversas normas que ordenan un debido registro contable, cuya actualización no acreditan plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, consistentes en la certeza y transparencia en la rendición de cuentas; sino únicamente, la puesta en peligro de dichos valores, con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas, como en los documentos y

formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.

Afirmación, que se robustece con el criterio de 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 que, por regla general, resulta adecuado calificar como leves las faltas formales, en atención a que la trascendencia de la norma transgredida, y a que los efectos que producen la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, no pueden estimarse como graves.

Aunado a ello, se toma en consideración que no existió reiteración en las conductas descritas y hubo ausencia de dolo, pues se estimó que la vulneración acreditada derivó de faltas de cuidado.

1.2. De la individualización de la sanción

Una vez que se calificaron las faltas acreditadas y analizados los elementos que concurrieron en su comisión, se procede a individualizar la sanción —consecuencia directa de la calificación de la falta—, para lo cual se ponderarán dichos elementos, con el propósito de seleccionar la sanción a imponer y, conforme a los límites que establezca, señalar su medida, en atención a las circunstancias de carácter objetivo —la gravedad de los hechos y sus consecuencias; el tiempo, modo y lugar de ejecución— y subjetivo —grado de intencionalidad o negligencia y la reincidencia—, como se muestra:

1.2.1 De la calificación de la falta

Este órgano superior de dirección calificó como leves las faltas formales cometidas por el Partido de la Revolución Democrática en razón de que se trata de faltas que incumplen con diversas normas que ordenan un debido registro contable, cuya actualización solamente configuran un riesgo o peligro de los bienes jurídicamente tutelados en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, consistentes en la certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

Además, existió falta de reiteración de las conductas descritas y hubo ausencia de dolo en el obrar, pues se estimó que las violaciones acreditadas derivaron de una falta de cuidado —culpa negligente—, al abstenerse de: depositar en una cuenta bancaria aperturada en el estado de Zacatecas, las transferencias que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional, dado que dichos recursos fueron depositados en la cuenta bancaria 0134440870 aperturada en la ciudad de México; presentar debidamente firmados los recibos de aportaciones de militantes (APOM 1) números 18471 y 18472; los cuales ascienden a las cantidades de \$14,200.00 (catorce mil doscientos pesos 00/100 M.N) y \$100.00 (cien pesos 00/100 M.N.), respectivamente, puesto que se firmaron por ausencia; presentar sin inconsistencias el inventario físico levantado de los bienes muebles e inmuebles al treinta y uno de diciembre de dos mil once, en el que no señaló el nombre del resguardante ni el número de serie de los diversos bienes muebles; presentar documentación comprobatoria correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, respecto de la erogación que efectuó, la cual no corresponde al período de revisión, ni crear el pasivo que reflejara la obligación de cubrir dicho pago; y presentar fotocopia de la credencial para votar con fotografía de la persona que firmó el contrato de arrendamiento del Comité Municipal de Valparaíso, Zacatecas.

En ese contexto, el Partido de la Revolución Democrática debe ser objeto de una sanción, la cual al tomar en consideración la calificación de las irregularidades y las circunstancias particulares del caso concreto,⁶⁸ se considere apropiada a efecto de disuadirlo de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

1.2.2 De la entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse

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

⁶⁸ Tipo de infracción (acción u omisión); circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron; comisión intencional o culposa de la falta; trascendencia de las normas transgredidas; intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta; reiteración de la infracción (vulneración sistemática de una misma obligación); y singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

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

El partido político al incumplir las obligaciones a que se ha hecho referencia, impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados, y puso en riesgo los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, en tanto que no fue posible verificar que dicho partido político cumpliera con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto. La lesión o daño que se genera con este tipo de infracciones es impedir y obstaculizar la adecuada fiscalización del financiamiento del partido político afectando a un mismo valor común, que es la transparencia y rendición de cuentas, sin vulnerar o dañar de manera directa los bienes jurídicos tutelados.

Sin embargo, la afectación no fue significativa, en razón de que si bien el partido político realizó conductas que implican una contravención a lo dispuesto en la Ley Electoral del Estado y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, 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 consistentes en la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, sino simplemente su puesta en peligro; aunado a que, no se acreditó que hubiera obtenido algún beneficio con motivo de su proceder ilícito.

1.2.3 De la condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia)

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

Dicho criterio se recoge en la Jurisprudencia número 41/2010, publicada en las páginas 545 y 546 de la Compilación 1997-2010 de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Volumen I, cuyo rubro indica: “REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.”.

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

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

1.2.4 De las condiciones socioeconómicas del infractor

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

En ese tenor, en caso de que la sanción que corresponda al Partido de la Revolución Democrática por la irregularidad que nos ocupa, resulte ser pecuniaria; no afectará de manera grave su capacidad económica, toda vez que de conformidad con el Proyecto de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil quince, recibirá la cantidad de:

	<p>Proyecto de Financiamiento Público para actividades ordinarias 2015</p>
	\$6'267,285.00

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

1.2.5 De la imposición de la sanción

Del análisis a la conducta cometida por el partido político, se desprende lo siguiente:

- Las faltas se calificaron como **leves**.
- Con la actualización de faltas formales no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, sino únicamente su puesta en peligro.
- Se incrementó la actividad fiscalizadora.
- El partido político no presentó una conducta reiterada, no es reincidente y existió pluralidad de conductas.
- El Partido de la Revolución Democrática actuó de manera culposa de carácter negligente.

Es importante precisar, que en relación con la irregularidad “5” relativa a la revisión física que asciende a la cantidad de \$2,784.00 (dos mil setecientos ochenta y cuatro pesos 00/100 M.N.), la cual no es un parámetro o elemento primordial ni exclusivo para determinar la sanción a imponer en las faltas formales, por lo que al momento de llevar a cabo la individualización, se debe considerar otros elementos, como lo son objetivos y 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.

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

En la especie, este Consejo General considera oportuno aplicar el criterio establecido por dicho órgano jurisdiccional electoral en el recurso de apelación SUP-RAP-29/2007, en el que señaló que resulta incorrecto que al tratarse de faltas formales, al momento de determinar el monto de la sanción, se tome como parámetro el monto involucrado; ello es así, dado que no existe una vulneración sustantiva, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de la debida rendición de cuentas.

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

“Artículo 264

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

I. Respecto de los partidos políticos:

- a) *Con amonestación pública;*
 - b) *Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;*
 - c) *Con hasta un tanto del monto ejercido en exceso, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña o campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta dos tantos;*
 - d) *Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;*
 - e) *Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, por la violación a lo dispuesto en la Constitución, respecto de la prohibición de realizar expresiones que denigren a las instituciones, partidos o calumnien a las personas;*
 - f) *Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;*
 - g) *Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.*
- ...

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

Por lo que, las conductas que prohíbe el artículo 253 de la Ley Electoral del Estado,⁶⁹ con excepción de la señaladas en el numeral 2, fracciones III, VI y X, serán sancionadas en

⁶⁹ En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurren los partidos políticos.

atención a dos factores de vital importancia, como son la gravedad de la infracción y el grado de responsabilidad del infractor con:

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

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

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

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

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

En ese tenor, al individualizar la sanción se debe atender a la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁷⁰ es precisamente esta disuasión la finalidad que debe perseguir una sanción.

Bajo esa tesitura, corresponde seleccionar cuál de las sanciones previstas en el artículo 264, fracción I de la Ley Electoral del Estado, resulta idónea para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Al respecto, es importante referir el criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-518/2011, en donde señaló que al calificar la falta como leve, resulta incuestionable que la sanción a imponer, si bien podría situarse en la mínima —amonestación— lo cierto es que por las

⁷⁰ Así lo ha sostenido en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-114/09.

circunstancias que rodean las condiciones del infractor, la cuantificación de la sanción debe moverse hacia el punto inmediato siguiente de mayor gravedad consistente en una multa.

En ese sentido, en el presente caso se califican como leves las **faltas formales** acreditadas e imputadas al Partido de la Revolución Democrática que motivaran las irregularidades “1”, “2” y “2” relativas a la revisión de gabinete, así como las irregularidades “5” y “6”, correspondientes a la revisión física, del Dictamen Consolidado de la Comisión de Administración y Prerrogativas, se calificaron como leves, tomando en consideración que las infracciones cometidas por dicho instituto político, solo pusieron en peligro los bienes jurídicos tutelados; asimismo, que no se encontraron elementos para considerarlas intencionales o dolosas que no existe un monto involucrado que incida en la imposición de la sanción y que tampoco fueron reincidentes, reiteradas, ni sistemáticas. Además, de que no se acreditó un eventual beneficio o lucro obtenido por ese partido político con la comisión de las faltas.

Así las cosas, se tiene que derivado del estudio efectuado de las conductas infractoras, las sanciones contenidas en el artículo 264, numeral 1, fracción I, incisos b), d) y g) de la Ley Electoral del Estado, no resultan idóneas para ser impuestas al Partido de la Revolución Democrática, por que resultarían excesivas y desproporcionadas en atención a las circunstancias objetivas y subjetivas en las que se cometieron conductas irregulares.

Entonces, con base en los razonamientos precedentes y al partir de la premisa de que la sanción que se imponga debe guardar proporción con la gravedad de las faltas y las circunstancias particulares del caso, de conformidad con los criterios de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General considera que por tratarse de infracciones leves, que no existe dolo, no son reincidentes, reiteradas ni sistemáticas, el monto involucrado no es relevante, aunado a que no se acreditó un eventual beneficio o lucro, le corresponde una sanción proporcional a como fue calificada, como es la contenida en la fracción I, inciso a) del artículo 264 del ordenamiento citado, consistente en una **AMONESTACIÓN PÚBLICA**, toda vez que es la apropiada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como

son la represión de futuras conductas irregulares, similares del partido político infractor y la inhibición de la reincidencia.

Asimismo, la sanción que por este medio se impone, atiende a lo dispuesto por los artículos 264, numeral 1, fracción I, inciso a) y 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado vigente en dos mil once; y a los criterios de proporcionalidad y necesidad establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-454/2012.

B) Irregularidades de fondo:

1. De la irregularidad No. “7”: El partido político no recuperó durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos de las cuentas por cobrar del cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, por un monto total de \$449,170.85 (cuatrocientos cuarenta y nueve mil ciento setenta pesos 85/100 M.N.).

1.1 De la calificación de la falta

La adecuada calificación de la falta que se acreditó en el Dictamen Consolidado, deberá sustentarse en el examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa; por lo que, se procede a su análisis como se muestra:

1.1.1 Del tipo de infracción (acción u omisión)

Según la Real Academia de la Lengua Española, define acción como “el ejercicio de la posibilidad de hacer”, o bien, “el resultado de hacer”; y omisión como la “abstención de hacer o decir”, o bien, “la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado.”.

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

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

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

En la especie, la conducta irregular en que incurrió el Partido de la Revolución Democrática, se traduce en un incumplimiento a una acción ordenada en los artículos 70, numeral 3, fracción II, de la Ley Electoral del Estado y 85, numeral 4 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por lo que la falta objeto de estudio se efectuó a través de una **omisión**, toda vez que el partido político, durante el ejercicio fiscal dos mil once no recuperó, los saldos de las cuentas por cobrar correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, por un monto total de \$449,170.85 (cuatrocientos cuarenta y nueve mil ciento setenta pesos 85/100 M.N.), con lo cual se configuró la infracción a la normatividad electoral en materia de fiscalización.

1.1.2 De las circunstancias de modo, tiempo y lugar

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:

Modo. El Partido de la Revolución Democrática no recuperó durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos de las cuentas por cobrar correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, por un monto total de \$449,170.85 (cuatrocientos cuarenta y nueve mil ciento setenta pesos 85/100 M.N.).

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, la infracción atribuida al Partido de la Revolución Democrática, se concretizó en el ejercicio fiscal dos mil once y se evidenció en el procedimiento de revisión de gabinete de su informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal de mérito; en específico en tres momentos: **a)** Una vez que mediante el oficio OF/IEEZ/1GAB-ORD-2011/PRD/CAP No. 100/12 del dieciséis de abril de dos mil doce, se notificó dicha irregularidad al Partido de la Revolución Democrática, a efecto de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes para su solventación; **b)** Cuando de nueva cuenta a través del oficio OF/IEEZ/2GAB-ORD-2011/PRD/CAP No. 116/12 del dieciocho de mayo de dos mil doce, se informó a ese instituto político que dicha irregularidad no fue solventada, reiterándole la solicitud de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes, para su solventación y **c)** Cuando por oficio OF/IEEZ/3GAB-ORD-2011/PRD/CAP No. 154/12 del quince de junio de dos mil doce, se informó a dicho instituto político el resultado final de la irregularidad de mérito, en el sentido de que no fue solventada.

Lugar. La conducta reprochada al partido político aconteció en el estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión de gabinete de su informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal dos mil once, llevado a cabo en las oficinas de la autoridad administrativa electoral.

1.1.3 De la comisión intencional o culposa

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

Al respecto, el Jurista Francesco Carrara al abordar en su obra⁷¹ los temas dolo y preterintención, establece que la culpa es la falta de intención; esto es, que en sentido estricto la culpa es la falta de intención en el sujeto activo de provocar las consecuencias que el acto que emprende suscita, por lo que se dice que no se representó mentalmente el resultado de su accionar; mientras que el dolo es la intención de cometer el acto en cuestión y, generar sus consecuencias, por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

Esto es, 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 que ha fijado su voluntad en la realización de una conducta particular, que es evidentemente ilegal.

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

Igualmente, es válido distinguir que el dolo a su vez admite dos modalidades: directo y eventual, por lo que respecta a este último la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las tesis cuyo rubros indican: “DOLO EVENTUAL. CUANDO SE CONFIGURA.” y “DOLO

⁷¹ CARRARA, Francesco (1997): “Derecho Penal”. México. Editorial Harla. Primera edición.

EVENTUAL. SU DEBIDA MOTIVACIÓN. (LEGISLACIÓN PENAL DEL ESTADO DE MÉXICO).”, ha señalado en esencia, que cuando la mecánica de los hechos conduzca a determinar que el sujeto activo conscientemente inicia una conducta, previendo la posibilidad de un resultado ilícito, tácitamente acepta la eventualidad de su actualización y debe imputársele éste a título de dolo eventual, pues concurre la imputabilidad de las consecuencias, al preverlas el activo como posibles, sin tenerlas directamente en su objetivo inicial. Esta modalidad del dolo se actualiza cuando el agente: **a)** Prevé como posible el resultado típico; y, **b)** Acepta la realización del hecho descrito por la ley; luego, no es el resultado típico el fin inmediato querido por el actor con su conducta, sino que al haber considerado seriamente posible su realización, con él se conforma o lo acepta, o dicho de otra manera, al desplegar su conducta confía en que no se produzca.

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

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

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

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

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

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

Entendido lo anterior, y al tener presente que la citada instancia se ha pronunciado⁷² en el sentido, de que tanto el derecho administrativo sancionador como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, es válido que los principios contenidos y desarrollados por el segundo le son aplicables *mutatis mutandis* al derecho administrativo

⁷² Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121-122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

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

A partir de lo expuesto, en el caso que nos ocupa, no existe elemento probatorio alguno que genere convicción respecto de que existió una intención específica del Partido de la Revolución Democrática, para obtener el resultado de la comisión de la falta —elemento esencial constitutivo del dolo—; sino por el contrario, se considera que existe culpa en el obrar, pues de los elementos que se han analizado se demuestra que ese ente político, obró de manera culposa de forma negligente, ya que realizó una conducta consistente en la omisión de recuperar los saldos reportados en cuentas por cobrar correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, por un monto total de \$449,170.85 (cuatrocientos cuarenta y nueve mil ciento setenta pesos 85/100 M.N.), sin que se pueda advertir la intencionalidad de infringir la norma, así como tampoco la de obstaculizar la función del órgano fiscalizador.

Situación que es concordante con los criterios señalados en los párrafos anteriores, ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia. En consecuencia, la infracción se traduce en una falta de atención, cuidado o vigilancia en el cumplimiento de las normas atinentes.

Cabe precisar, que el hecho de que no se acredite una intención en el obrar del Partido de la Revolución Democrática, no implica que no se hayan vulnerado los bienes jurídicos tutelados consistentes en: **a)** Garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines; **b)** Certeza del destino de los recursos erogados y **c)** Transparencia en el registro de los ingresos y egresos; y que no sea responsable de la conducta omisa, pues como ha quedado demostrado, dicho instituto político transgredió la normatividad electoral, por ende, es sujeto de una sanción como consecuencia de su conducta infractora.

1.1.4 De la trascendencia de las normas transgredidas

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

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

En ese orden de ideas, el Partido de la Revolución Democrática al omitir recuperar o comprobar durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos reportados en cuentas por cobrar correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, por un monto total de \$449,170.85 (cuatrocientos cuarenta y nueve mil ciento setenta pesos 85/100 M.N.), vulneró lo dispuesto en los artículos 70, numeral 3, fracción II de la Ley Electoral del Estado y 85, numeral 4 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 70

...

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

...

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

...”

Por su parte, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 85

...

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

...”

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

En ese contexto, la norma reglamentaria que se analiza prevé la obligación que tienen los partidos políticos de comprobar en el mismo ejercicio fiscal en el que se generen, los saldos registrados en las cuentas por cobrar, con excepción de aquellas disposiciones de dinero que se hayan realizado en el cuarto (4°) trimestre, las que podrán ser comprobadas a más tardar en el primer (1°) trimestre del ejercicio fiscal inmediato posterior.

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

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

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

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

Ahora bien, no pasa desapercibido para este Órgano Colegiado, que la irregularidad en estudio, fue generada de manera primigenia por diversos miembros del partido, al no comprobar los recursos que recibieron por alguno de los grupos en que se clasifican las cuentas por cobrar; no obstante, dichas conductas constituyen una sola irregularidad, ello es así, en virtud de que los recursos registrados en *“Deudores Diversos”, “Prestamos al Personal”, “Gastos por Comprobar”, “Anticipo a Proveedores”* fueron entregados por el instituto político como un acto inherente a sus facultades de control, administración y aplicación de los recursos que recibe por cualquier modalidad de financiamiento, bajo esa óptica, es dable concluir que a dicho instituto político le correspondía tomar y en su caso ejecutar las medidas necesarias, oportunas, eficaces y legales, que le permitieran recuperar o comprobar los saldos registrados en cuentas por cobrar, con la finalidad de dar cumplimiento cabal a lo dispuesto en el artículo 85, numeral 5 del Reglamento de Fiscalización.

Se reitera que la conducta es atribuible exclusivamente a los partidos políticos, pues tienen la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, de ajustar su conducta y las de sus militantes a los principios del Estado democrático, entregar la documentación comprobatoria y justificativa de las operaciones que realicen, y son los únicos responsables del registro, control, administración y aplicación de los recursos que perciban por cualquier modalidad de financiamiento, tal como lo disponen los artículos 47, numeral 1, fracción XIV parte última, 70, numerales 1 y 3, fracción II de la Ley Electoral del Estado vigente en el ejercicio fiscal dos mil once.

Máxime, si el Partido Político para ejecutar sus actividades cuenta con un órgano interno estatal debidamente acreditado ante esta autoridad administrativa electoral, quien se

encarga de la presentación de los informes financieros, así como de recibir y registrar los recursos que conforman su régimen de financiamiento.

En este caso, se tiene 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 político que se encuentran pendiente de comprobación o recuperación.

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

En ese orden de ideas, queda debidamente acreditado que el partido político cuenta en sus estados financieros con saldos positivos en cuentas por cobrar por la cantidad de \$449,170.85 (cuatrocientos cuarenta y nueve mil ciento setenta pesos 85/100 M.N.), por lo que sí se parte de que la finalidad de la norma es garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines, así como la certeza del destino de los recursos erogados y la transparencia en el registro de los ingresos y egresos; luego la conducta del Partido de la Revolución Democrática genera la vulneración a los principios de certeza y transparencia en el registro de los ingresos y egresos.

Por lo tanto, la transgresión de las normas legales y reglamentarias que han sido analizadas, resulta ser de gran relevancia en virtud de que trae consigo la vulneración de los citados principios.

1.1.5 De los valores jurídicos tutelados o los efectos que pudieron producirse

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

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

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

En lo que respecta a las infracciones de peligro —abstracto y concreto—, el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico, no es requisito esencial para su acreditación, pues 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 tutelado, para que se considere el daño y la vulneración al supuesto contenido en la norma.

Cabe indicar, que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-188/2008, señaló que en las infracciones de peligro concreto, el tipo requiere la exacta puesta en peligro del bien jurídico, es el resultado típico. Por tanto, requiere la comprobación de la proximidad del peligro al bien jurídico y de la capacidad lesiva del riesgo; por ello, esas las 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 ocasiona 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 origina la misma falta, en iguales condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

Los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida y que se le reprochan al Partido de la Revolución Democrática, es garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines, así como la certeza y transparencia en el registro de los ingresos y egresos, por lo que la infracción respecto de la omisión de recuperar o comprobar durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos reportados en cuentas por cobrar correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, que ascienden a la cantidad total de \$449,170.85 (cuatrocientos cuarenta y nueve mil ciento setenta pesos 85/100 M.N.), acredita la vulneración a los aludidos bienes jurídicos protegidos.

Lo anterior, se señala en virtud de la obligación que tienen los partidos políticos de demostrar los gastos realizados en los términos de la normativa aplicable y en el año fiscal de que se trate, con excepción de aquellas disposiciones de dinero que se hayan realizado en el cuarto (4º) trimestre, las que podrán ser comprobadas a más tardar en el primer (1º) trimestre del ejercicio fiscal inmediato posterior.

Ello 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 solo hecho de que se incluyeran en las cuentas citadas; posición que es inadmisibles, pues constituiría un fraude a la ley, al permitir que un partido político realizara gastos con financiamiento primordialmente de origen público, sin que tuviera la obligación de demostrar el destino de los recursos para las actividades que constitucional y legalmente tiene encomendadas.

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

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

1.1.6 De la reiteración de la Infracción (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 como la circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.

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

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

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido de la Revolución Democrática respecto de la obligación de recuperar durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos reportados en cuentas por cobrar, correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, que ascienden a la cantidad total de \$449,170.85 (cuatrocientos cuarenta y nueve mil ciento setenta pesos 85/100 M.N.), toda vez que por la naturaleza de la obligación, solo se puede vulnerar una vez dentro de un mismo ejercicio fiscal.

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

1.1.7 De la singularidad o pluralidad

Existe singularidad en la falta, pues el Partido de la Revolución Democrática cometió una sola irregularidad consistente en la omisión de recuperar durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos reportados en cuentas por cobrar, correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, que ascienden a la cantidad total de \$449,170.85 (cuatrocientos cuarenta y nueve mil ciento setenta pesos 85/100 M.N.); conducta que se traduce en una falta de fondo y de resultado, la cual afectó directamente los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines; así como la certeza del destino de los recursos erogados por el partido político y la transparencia en el registro de los ingresos y egresos; en contravención a los artículos 70, numeral 3, fracción II de la Ley Electoral del Estado y 85, numeral 4 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Ahora bien, en razón de que la irregularidad reprochada se adecua con las tipificadas en el artículo 253, numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado, la falta es procedente y debe sancionarse.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido de la Revolución Democrática **se procede a calificar la falta**, para lo cual se considerará el análisis efectuado a cada uno de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, señalados en los puntos del 1.1.1 al 1.1.7 y que en este apartado se tienen por reproducidos como si se insertaran de forma literal.

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

Bajo esos términos, se determina que la conducta irregular cometida por el Partido de la Revolución Democrática se califica como **grave**, por las razones siguientes:

- No es posible calificarla como levisima ni leve, pues en dichas calificaciones sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias. Lo que en la especie no aconteció.
- La infracción cometida por ese instituto político, consistente en abstenerse de recuperar o comprobar durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos reportados en cuentas por cobrar, correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, que ascienden a la cantidad total de \$449,170.85 (cuatrocientos cuarenta y nueve mil ciento

setenta pesos 85/100 M.N.); no puede ser considerada como una falta formal, pues no se trata simplemente de una indebida contabilidad o un inadecuado soporte documental de ingresos; por el contrario, la infracción en cuestión por sí misma constituye una falta de **fondo y de resultado**, toda vez que existe una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora: **a)** El uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines; **b)** La certeza del destino de los recursos erogados y **c)** La transparencia en el registro de los ingresos y egresos.

- La conducta desplegada por el partido político que por esta vía se sanciona, se traduce en una clara transgresión a disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general que imponen a los partidos políticos, la obligación de recuperar o comprobar dentro del mismo ejercicio fiscal, los recursos que hayan entregado a su miembros y que se encuentren registrados en cuentas por cobrar; con excepción de aquellas disposiciones de dinero que se hayan realizado en el cuarto (4°) trimestre, caso en el cual el plazo establecido se podrá ampliar hasta la presentación del primer (1°) trimestre del ejercicio fiscal inmediato posterior, misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En ese sentido, es indudable que el Partido de la Revolución Democrática tenía total facilidad para ajustar su conducta, a las pautas que le imponían esos dispositivos jurídicos, situación que no aconteció, pues omitió recuperar o comprobar durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos reportados en cuentas por cobrar, correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, que ascienden a la cantidad total de \$449,170.85 (cuatrocientos cuarenta y nueve mil ciento setenta pesos 85/100 M.N.).

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

En cuanto a la gravedad de la conducta, se estima que la infracción de reproche debe graduarse como **especial**, y no en el extremo mínimo de la gravedad como sería la ordinaria, ya que viciaría los fines que se persiguen con la facultad punitiva con que se cuenta, pues no debe perderse de vista que el objetivo de la fiscalización de los recursos, es lograr una eficaz transparencia y rendición de cuentas, que permita conocer el total de los ingresos y su origen, así como el uso y destino de los recursos con que operan los partidos políticos, debiendo comprobar su adecuado y transparente manejo, y que se destinen a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados, lo que en el caso no se encuentra acreditado.

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

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

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

Con independencia de lo anterior, la conducta no gravita hacia una de mayor entidad como sería la **gravedad mayor**, toda vez que existen circunstancias modificativas que no permiten aumentar la responsabilidad del Partido de la Revolución Democrática, a considerar: no realizó una conducta reiterada, existió singularidad en la falta, no se acreditó que existiera dolo en el obrar, por el contrario, dicho instituto político obró de manera culposa; además, no se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar dicha falta y evadir su responsabilidad.

Por lo expuesto, la irregularidad en estudio es calificada como **grave especial**.

1.2 De la individualización de la sanción

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

1.2.1 De la calificación de la falta

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

- La infracción cometida por ese partido político consistente en la omisión de recuperar o comprobar los saldos reportados en cuentas por cobrar, correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, que ascienden a la cantidad total de \$449,170.85 (cuatrocientos cuarenta y nueve mil ciento setenta pesos 85/100 M.N.) durante el ejercicio fiscal dos mil once; constituye una falta de fondo y de resultado, toda vez que existió una afectación

real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, consistentes en: **a)** Garantizar el uso debido de los recursos con los que cuenta el partido político para el desarrollo de sus fines; **b)** Certeza del destino de los recursos erogados y **c)** Transparencia en el registro de los ingresos y egresos.

- Con la conducta omisa del instituto político, se acreditó como presunción *iuris tantum* el uso indebido de los recursos con los que contó para el desarrollo de sus fines legalmente encomendados, debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre respecto de su uso y destino, ni de su empleo y aplicación, en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que el importe fue recuperado por el partido político, o bien el uso final que se le dio.
- La infracción se considera trascendente derivado de que, si bien es cierto, en primera instancia se conoce a las personas a quienes fueron adjudicados los recursos reportados en cuentas por cobrar, también lo es, que se desconoce si los fueron recuperados, o en su caso, las acciones realizadas tendentes a su recuperación; o bien, si se utilizaron para un fin diverso a las actividades propias del partido político.
- El partido político con anterioridad a la presentación del informe financiero anual dos mil once, tuvo pleno conocimiento de la obligación de recuperar o comprobar los importes registrados en las cuentas por cobrar tales como: “Deudores Diversos”, “Préstamos al Personal”, “Gastos por Comprobar”, “Anticipo a Proveedores” o cualquier otra, dentro del mismo ejercicio fiscal, con excepción de aquellas disposiciones de dinero que se hubieran realizado en el cuarto (4º) trimestre, caso en el cual el plazo establecido se amplió hasta la presentación del primer (1º) trimestre del ejercicio fiscal siguiente —ejercicio fiscal dos mil doce—; por lo que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir. En ese sentido, es indudable que el partido político tenía total facilidad para ajustar su conducta a los parámetros que le imponía esa disposición, lo cual en la especie no aconteció.

- La conducta infractora se traduce en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, que no se encuentra sujeta a su voluntad, ya que es una norma de interés público y de observancia general que debió ser acatada con puntualidad en la forma prevista por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones. Aunado a que los institutos políticos por su propia naturaleza de entidades de interés público, tienen la obligación inevitable de conducir sus actividades dentro de los cauces legales.
- Existió falta de reiteración de la conducta descrita y singularidad en la falta.
- Existió ausencia de dolo en el obrar —se acreditó culpa negligente—, pues como se indicó la vulneración a las disposiciones legales y reglamentarias acreditadas derivó de una falta de cuidado.

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

En el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió el Partido de la Revolución Democrática; ante esas circunstancias, debe ser objeto de una sanción, la cual al tomar en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso que se analizó,⁷³ resulte apropiada a efecto de disuadirlo de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

⁷³ Tipo de infracción (acción u omisión); circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron; comisión intencional o culposa de la falta; trascendencia de las normas transgredidas; intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta; reiteración de la infracción (vulneración sistemática de una misma obligación); y singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

1.2.2 De la entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse

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

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

En ese orden de ideas, la infracción cometida por el Partido de la Revolución Democrática consistente en la omisión de recuperar o comprobar los saldos reportados en cuentas por cobrar, correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, que ascienden a la cantidad total de \$449,170.85 (cuatrocientos cuarenta y nueve mil ciento setenta pesos 85/100 M.N.), durante el ejercicio fiscal dos mil once, infringió sustancialmente los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, consistentes en: **a)** Garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines; **b)** Certeza del destino de los recursos erogados y **c)** Transparencia en el registro de los ingresos y egresos.

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

Además, esta autoridad electoral administrativa estima que en la presente irregularidad, existió un beneficio económico en su favor, que corresponde a la cantidad de \$449,170.85 (cuatrocientos cuarenta y nueve mil ciento setenta pesos 85/100 M.N.), en razón de que

dicho importe careció de la documentación necesaria para acreditar y justificar que su aplicación fue para fines partidistas.

1.2.3 De la condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia)

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

Dicho criterio se recoge en la Jurisprudencia número 41/2010, publicada en las páginas 545 y 546 de la Compilación 1997-2010 de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Volumen I, cuyo rubro indica: “REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.”.

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

En el caso concreto, no existen en los archivos del Instituto Electoral, medios probatorios que generen convicción respecto a que con anterioridad, el citado partido político, hubiera incurrido en conductas iguales o análogas para que esta autoridad electoral lo considere reincidente respecto de la conducta que se ha analizado.

1.2.4 De las condiciones socioeconómicas del infractor

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

En ese tenor, en caso de que la sanción que corresponda al Partido de la Revolución Democrática por la irregularidad que nos ocupa, resulte ser pecuniaria; no afectará de manera grave su capacidad económica, toda vez que de conformidad con el Proyecto de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil quince, recibirá la cantidad de:

	<p>Proyecto de Financiamiento Público para actividades ordinarias 2015</p>
	\$6'267,285.00

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

1.2.5 De la imposición de la sanción

Del análisis a la conducta infractora cometida por el Partido de la Revolución Democrática, el cual se efectuó con base en los elementos que deben considerarse para graduar o individualizar las sanciones en la materia, contenidos en el artículo 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado, así como en los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y en la sentencia recaída al

expediente SUP-RAP-05/2010;⁷⁴ se desprenden los parámetros que se tomarán en cuenta **para seleccionar y graduar la sanción que corresponda**, en función de la gravedad de la falta, la responsabilidad del infractor, las circunstancias y condiciones particulares.

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

- 1) No presentó una conducta reiterada.
- 2) No es reincidente.
- 3) No existió dolo en el obrar; sin embargo, sí se desprenden elementos para considerar que dicho partido político, obró de manera culposa de forma negligente.
- 4) Existe singularidad en la falta.
- 5) No se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.

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

- 1) La conducta del Partido de la Revolución Democrática es de **fondo y de resultado** puesto que omitió recuperar o comprobar durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos reportados en cuentas por cobrar, correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, que ascienden a la cantidad total de \$449,170.85 (cuatrocientos cuarenta y nueve mil ciento setenta pesos 85/100 M.N.), lo que generó un daño real y directo a los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, consistentes en: **a)** Garantizar el uso debido de los recursos con los que cuenta el partido político para el desarrollo de sus fines; **b)** Certeza del destino de los recursos erogados y **c)** Transparencia en el registro de los ingresos y egresos.

⁷⁴ Asimismo, sirven de base como criterios de orientación las tesis relevantes y de jurisprudencia, cuyos rubros se indican: "SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES"; "SANCIONES. EN SU DETERMINACIÓN, LAS AGRAVANTES O ATENUANTES DERIVADAS DE UNA CONDUCTA IMPUTABLE A UN PARTIDO POLÍTICO, NO PUEDEN AFECTAR LA ESFERA JURÍDICA DE OTROS SUJETOS O ENTES DISTINTOS A AQUÉL, AÚN CUANDO INTEGRAN UNA COALICIÓN"; y "REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN".

- 2) La conducta se calificó como **grave**, en virtud de que no es posible calificarla como levisima o leve, pues en dichas calificaciones sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de forma en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, la que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables, para garantizar la transparencia y precisión necesarias; lo cual en la especie no aconteció.
- 3) La conducta se ubica en la **gravedad especial**, puesto que lleva a acreditar como presunción *iuris tantum* el uso indebido de los recursos con los que contó el Partido de la Revolución Democrática para el desarrollo de sus fines, toda vez que la autoridad fiscalizadora no tuvo certeza respecto del uso y destino de los recursos que ese partido político omitió recuperar o comprobar durante el ejercicio fiscal dos mil once, la cantidad total de \$449,170.85 (cuatrocientos cuarenta y nueve mil ciento setenta pesos 85/100 M.N.).
- 4) El partido político con anterioridad a la presentación del informe financiero anual dos mil once, tuvo pleno conocimiento de la obligación de recuperar o comprobar los importes registrados en las cuentas por cobrar tales como: “Deudores Diversos”, “Préstamos al Personal”, “Gastos por Comprobar”, “Anticipo a Proveedores” o cualquier otra, dentro del mismo ejercicio fiscal, con excepción de aquellas disposiciones de dinero que se hubieran realizado en el cuarto (4º) trimestre, caso en el cual el plazo establecido se amplió hasta la presentación del primer (4º) trimestre del ejercicio fiscal inmediato posterior —ejercicio fiscal dos mil doce—; por lo que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir. En ese sentido, es indudable que tenían total facilidad para ajustar su conducta a los parámetros que le imponía esa disposición, lo cual en la especie no aconteció.
- 5) El Partido de la Revolución Democrática al abstenerse de presentar documentación comprobatoria para acreditar la recuperación o comprobación durante el transcurso del ejercicio fiscal de dos mil once, los saldos registrados en cuentas por cobrar por

la cantidad multicitada, generó el desconocimiento sobre el destino de los mismos y que su aplicación fuera para fines partidistas, por lo que esta autoridad administrativa electoral estima que existió un beneficio económico indebido por la cantidad que omitió comprobar.

- 6) La infracción se considera trascendente pues, si bien es cierto, en primera instancia se conoce a las personas a quienes fueron adjudicados los recursos reportados en cuentas por cobrar; también lo es, que se desconoce si los mismos fueron recuperados, o en su caso, las acciones realizadas tendentes a su recuperación, o bien, si fueron utilizados para un fin diverso a las actividades propias del partido político.
- 7) La conducta infractora que por esta vía se sanciona, se traduce en una transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, que no se encuentra sujeta a su voluntad, ya que es una norma de interés público y de observancia general que debió ser acatada con puntualidad en la forma prevista por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones. Aunado a que los institutos políticos por su propia naturaleza como entidades de interés público, tienen la obligación inevitable de conducir sus actividades dentro de los cauces legales.
- 8) El monto total involucrado asciende a la cantidad de \$449,170.85 (cuatrocientos cuarenta y nueve mil ciento setenta pesos 85/100 M.N.), el cual debe tomarse en cuenta al momento de la imposición de la sanción.

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

“Artículo 264

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

I. Respecto de los partidos políticos:

- a) Con amonestación pública;*
- b) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;*
- c) Con hasta un tanto del monto ejercido en exceso, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña o campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta dos tantos;*
- d) Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;*
- e) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, por la violación a lo dispuesto en la Constitución, respecto de la prohibición de realizar expresiones que denigren a las instituciones, partidos o calumnien a las personas;*
- f) Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;*
- g) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.*

...”

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

Por lo que, las conductas que prohíbe el artículo 253 de la Ley Electoral del Estado,⁷⁵ con excepción de la señaladas en el numeral 2, fracciones III, VI y X, serán sancionadas en atención a dos factores de vital importancia, como son la gravedad de la infracción y el grado de responsabilidad del infractor con:

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

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

⁷⁵ En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurrir los partidos políticos.

determinación del monto de la sanción, en atención a las particularidades del caso concreto. Es decir, la sanción que se imponga debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las citadas circunstancias.

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

En ese tenor, al individualizar la sanción se debe atender a la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁷⁶ es precisamente esta disuasión la finalidad que debe perseguir una sanción.

Bajo esa tesitura, corresponde seleccionar cuál de las sanciones previstas en el artículo 264, fracción I de la Ley Electoral del Estado, resulta idónea para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

En primer lugar, la conducta desplegada por el Partido de la Revolución Democrática, consistente en abstenerse de recuperar durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos reportados en cuentas por cobrar, correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, que ascienden a la cantidad total de \$449,170.85 (cuatrocientos cuarenta y nueve mil ciento setenta pesos 85/100 M.N.), actualizó las hipótesis previstas en el artículo 253, numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado, que indican:

⁷⁶ Así lo ha sostenido en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-114/09.

“Artículo 253

...

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

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

...

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

...”

Lo anterior es así, en virtud de que se trató de un incumplimiento a una obligación establecida en la normatividad electoral, así como de las reglas relativas a la comprobación de sus recursos y entrega de información sobre el origen, monto y destino de los mismos; de ahí que, dicha infracción puede ser sancionada conforme a los siguientes supuestos del artículo 264 de ese ordenamiento, según se indica:

“Artículo 264

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

I. Respecto de los partidos políticos:

a) Con amonestación pública;

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

...

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

...

g) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se

trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

...”

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

Por otra parte, no es dable imponer las sanciones previstas en los incisos **d)** y **g)** de dicho artículo, consistentes en la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que le corresponda o la cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, ni tampoco la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias, si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General; puesto que resultan excesivas y desproporcionadas respecto de la conducta desplegada por el Partido de la Revolución Democrática, en atención a las circunstancias tanto objetivas como subjetivas en que se presentó la falta.

En cambio, se considera que la sanción idónea es la señalada en el inciso **b)** del artículo 264, fracción I de la Ley Electoral del Estado, consistente en una **multa** de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado en el periodo de la comisión de la falta; en razón de lo siguiente: **a)** La infracción que se reprocha se cometió por omisión, en esta ciudad de Zacatecas, durante el ejercicio fiscal dos mil once, al no comprobar o recuperar los saldos reportados en cuentas por cobrar correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio

fiscal dos mil once, que ascienden a la cantidad total de \$449,170.85 (cuatrocientos cuarenta y nueve mil ciento setenta pesos 85/100 M.N.); **b)** Se lesionaron los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos, la certeza del destino y la transparencia en el registro de los ingresos y egresos, previstos por los artículos 47, numeral 1, fracción I; 70 numeral 1, fracción II de la Ley Electoral del Estado y 85, numeral 4 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; **c)** Con la conducta omisa del instituto político, se acreditó como presunción *iuris tantum*, el uso indebido de los recursos con los que contó en el ejercicio fiscal dos mil once, para el desarrollo de sus fines legalmente encomendados; **d)** Existió un beneficio económico en su favor, por la cantidad que omitió comprobar, durante el transcurso del ejercicio fiscal de dos mil once, en razón de que dicho importe careció de la documentación necesaria para acreditar y justificar que su aplicación fue para fines partidistas; **e)** La omisión de recuperar los saldos reportados en cuentas por cobrar durante el citado ejercicio fiscal, generó un daño lesivo significativo, toda vez que impidió que la autoridad fiscalizadora, tuviera certeza del destino de los recursos que erogó e hizo imposible verificar que haya cumplido con la totalidad de sus obligaciones; **f)** La conducta de mérito fue calificada como grave especial, por las circunstancias que confluieron en su ejecución, así como las particulares del ente infractor; **g)** Lo expuesto en los incisos anteriores, permite concluir que la irregularidad muestra un grado de responsabilidad, acorde con el nivel de gravedad que representa la infracción; y **h)** El Partido de la Revolución Democrática cuenta con suficiente capacidad económica para solventar alguna posible sanción pecuniaria, con la salvedad de no limitar el cumplimiento de sus fines legalmente encomendados, lo anterior es así, en virtud a que de conformidad con el Proyecto de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil quince, recibirá la cantidad de \$6'267,285.00 (Seis millones doscientos sesenta y siete mil doscientos ochenta y cinco pesos 00/100 M.N.).

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

De la determinación de la sanción

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

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

A partir de lo expuesto, este órgano superior de dirección procede a cuantificar el monto particular de la sanción, para lo cual sitúa la conducta infractora en el extremo mínimo del parámetro al que se ha hecho alusión, al valorar las circunstancias que disminuyen la responsabilidad del partido político **—atenuantes que se presentaron en la comisión de la falta—** las cuales se hicieron consistir en que la conducta infractora del Partido de la Revolución Democrática no fue reiterada, existió singularidad en la falta, existió culpa en el

obrar, al ser una conducta negligente, no fue reincidente y no empleó simulaciones o maquinaciones para justificar la irregularidad y evadir su responsabilidad.

Realizado lo anterior, se procede a efectuar la cuantificación hacia un punto de mayor entidad, al tomar en cuenta las circunstancias particulares del transgresor; las relativas al modo, tiempo y lugar; y los elementos adversos —**agravantes**— que concurrieron en la irregularidad que por esta vía se sanciona y que aumentan la responsabilidad del infractor, las cuales se hicieron consistir en que la falta administrativa es de naturaleza sustantiva o de fondo, que produjo una afectación directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, como lo son el garantizar el uso debido de los recursos, la certeza del destino y la transparencia en el registro de los ingresos y egresos, hechos con los que se acreditó como presunción *iuris tantum*, el uso indebido de los recursos asignados a dicho partido político, para el desarrollo de sus fines legalmente encomendados en el ejercicio fiscal dos mil once, esto es así, en razón de que el importe reportado en las cuentas por cobrar correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, por la cantidad total de \$449,170.85 (cuatrocientos cuarenta y nueve mil ciento setenta pesos 85/100 M.N.), careció de la documentación necesaria para acreditar y justificar que su aplicación fue para fines partidistas; lo que impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera certeza respecto de su uso y destino, así como de su empleo y aplicación, con lo cual se generó un daño lesivo significativo, que se tradujo en un beneficio económico en su favor por la cantidad indicada. Asimismo, la infracción se consideró trascendente, derivado de que si bien es cierto, en primera instancia se conoce a las personas a quienes fueron adjudicados los recursos reportados en cuentas por cobrar; también lo es, que se desconoce si los mismos fueron recuperados, o en su caso, las acciones realizadas tendentes a su recuperación, o bien, si fueron utilizados para un fin diverso a las actividades propias del partido político.

De igual forma, el Partido de la Revolución Democrática con anterioridad a la presentación del informe financiero anual dos mil once, tuvo pleno conocimiento de la obligación de recuperar o comprobar los importes registrados en las cuentas por cobrar dentro del mismo ejercicio fiscal; ya que son normas de interés público y de observancia general, que no se encontraban sujetas a su voluntad, sino que por el contrario debieron ser acatadas

puntualmente en la forma prevista en el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; aunado a que, en su calidad de instituto político por su propia naturaleza de entidad de interés público, tienen la obligación inevitable de conducir sus actividades dentro de los cauces legales.

Por otra parte, no pasa desapercibido para esta autoridad electoral, que en los casos en que el autor de un ilícito obtenga un beneficio económico, como producto o resultado de dicha conducta, la multa impuesta debe incluir, por lo menos, el monto del beneficio obtenido; es decir, además de cumplir con su función sancionatoria típica, debe realizar una función equivalente al decomiso de dicho beneficio; por lo cual en virtud de que el partido político no recuperó cuentas por cobrar durante el transcurso del ejercicio fiscal de dos mil once, tal y como quedó acreditado, existe la presunción *iuris tantum* del uso indebido de los recursos con los que contó para el desarrollo de sus fines legalmente encomendados, debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre respecto de su destino, así como de su empleo y aplicación, en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que el importe fue recuperado por el partido político, o bien el uso final que se le dio; lo que se tradujo en un beneficio económico indebido a su favor por dicha cantidad.

En ese sentido, lo conveniente sería que el monto que se fije como sanción, incluya por lo menos, el monto del beneficio obtenido. Esto es, \$449,170.85 (cuatrocientos cuarenta y nueve mil ciento setenta pesos 85/100 M.N.), al tomar en cuenta como criterio orientador, la tesis XII/2004 “MULTA IMPUESTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. SI LA INFRACCIÓN ES DE CARÁCTER PATRIMONIAL DEBE CUMPLIR UNA FUNCIÓN SIMILAR O EQUIVALENTE AL DECOMISO.”. Sin embargo, en atención a la valoración conjunta de los elementos enunciados, a la cantidad y calidad de las atenuantes y agravantes que se presentaron en la comisión de la falta, a los elementos circunstanciales objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de las normas electorales y en atención al principio de proporcionalidad de las sanciones, no es dable sancionar con un monto cuyo numerario incluya por lo menos el beneficio obtenido, dado que sería excesiva.

Ahora bien, por las consideraciones vertidas y en atención a la gravedad de la falta, a la afectación a los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados; este Consejo General en ejercicio de **su facultad de arbitrio**, colige que con base en la hipótesis prevista en el artículo 264, fracción I, inciso b) de la Ley Electoral del Estado, **—vigente en el ejercicio fiscal dos mil once—** es procedente que al Partido de la Revolución Democrática, por abstenerse de recuperar durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos reportados en cuentas por cobrar, correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, que ascienden a la cantidad de \$449,170.85 (cuatrocientos cuarenta y nueve mil ciento setenta pesos 85/100 M.N.), que se tradujo en un beneficio económico en su favor por dicha cantidad; sea sancionado con **una multa** equivalente a **792.18 (setecientos noventa y dos punto dieciocho) cuotas de salario mínimo** vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil once, a razón de \$56.70 (cincuenta y seis pesos 70/100 M.N.) **que asciende a la cantidad de \$44,917.08 (cuarenta y cuatro mil novecientos diecisiete pesos 08/100 M.N.)**.

Lo anterior es así, ya que la irregularidad a sancionar, no derivó de una concepción errónea de la normatividad por parte del Partido de la Revolución Democrática, en virtud de que sabía y conocía las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, ya que por su propia naturaleza como entidad de interés público, tenía la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba recuperar durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos reportados en cuentas por cobrar correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, que ascienden a la cantidad total de \$449,170.85 (cuatrocientos cuarenta y nueve mil ciento setenta pesos 85/100 M.N.), actividad que no se encontraba sujeta a su voluntad; sino por el contrario, debió ser cumplida con puntualidad, en los términos que prevé el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

De ahí que, dicho instituto político contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, ya que son normas de orden público y de interés general, por lo que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir, aunado a que la conducta se calificó como grave especial.

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

De igual forma, cabe señalar que aplicar una sanción superior a la indicada, sería excesiva de acuerdo a los criterios de proporcionalidad, así como a lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las jurisprudencias visibles en la Novena Época, identificadas con los rubros: “MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.” y “MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL. NO EXCLUSIVAMENTE PENAL.”, puesto que si bien, la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendiente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas, irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

En esa tesitura, la sanción que por esta vía se impone, es apropiada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares del partido infractor y la inhibición de su reincidencia. Lo anterior, se robustece con lo sostenido por la Sala Superior en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 al señalar que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de derecho.

Además, se considera que dada la cantidad que se impone como sanción, el citado instituto político cuenta con capacidad económica, ya que no es de carácter gravoso ni

resulta desproporcionada, en razón de que al confrontar dicho monto con la cantidad total de las prerrogativas que recibirá de este Instituto Electoral del Estado de Zacatecas de conformidad con el Proyecto de financiamiento público correspondiente al ejercicio fiscal dos mil quince, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, que asciende a la cantidad total de \$6'267,285.00 (Seis millones doscientos sesenta y siete mil doscientos ochenta y cinco pesos 00/100 M.N.), sin duda alguna no se afecta su patrimonio, en virtud de que la cuantía que representa la sanción impuesta equivale al 0.71669%. Por tanto se advierte, que la cantidad de mérito no pondrá en riesgo la subsistencia, la operatividad, ni el desarrollo de las actividades que tiene encomendadas.

Aunado a ello, el Partido de la Revolución Democrática, se encuentra legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas y la propia Ley Electoral del Estado.

Asimismo, la sanción que por este medio se impone, atiende a lo dispuesto por los artículos 264, numeral 1, fracción I, inciso b) y 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado vigente en dos mil once; y a los criterios de proporcionalidad y necesidad establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-454/2012.

2. De la irregularidad No. "1": El partido político omitió presentar documentación comprobatoria en original que amparara las erogaciones que realizó por un monto total de \$1,228.50 (un mil doscientos veintiocho pesos 50/100 M.N.).

2.1 De la calificación de la falta

La adecuada calificación de la falta que se acreditó en el Dictamen Consolidado, deberá sustentarse en el examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa; por lo que, se procede a su análisis como se muestra:

2.1.1 Del tipo de infracción (acción u omisión)

Según la Real Academia de la Lengua Española, define acción como “el ejercicio de la posibilidad de hacer”, o bien, “el resultado de hacer”; y omisión como la “abstención de hacer o decir”, o bien, “la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado.”.

Por tanto, la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída en el recurso de apelación SUP-RAP-98/2003, señaló que en sentido estricto las infracciones de acción se realizan a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

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

En la especie, la conducta irregular en que incurrió el Partido de la Revolución Democrática se traduce en un incumplimiento a una acción ordenada en los artículos 47, numeral 1, fracciones I y XIV; 70, numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 7, 8, 28, numeral 1, fracciones II y III; 64, numeral 1, y 67, numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por lo que la falta objeto de estudio se efectuó a través de una **omisión**, toda vez que el partido político en cita no presentó documentación comprobatoria en original que amparara las erogaciones que efectuó por un monto total de \$1,228.50 (un mil doscientos veintiocho pesos 50/100 M.N.), con lo cual se configuró la infracción a la normatividad electoral en materia de fiscalización.

2.1.2 De las circunstancias de modo, tiempo y lugar

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:

Modo. El Partido de la Revolución Democrática cometió una infracción a la normatividad electoral, consistente en la omisión de presentar documentación comprobatoria en original que amparara las erogaciones que efectuó por un monto total de \$1,228.50 (un mil doscientos veintiocho pesos 50/100 M.N.).

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, la infracción atribuida al partido político en cita, se concretizó en el ejercicio fiscal dos mil once, y se evidenció en el procedimiento de revisión física de la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte al informe financiero ordinario del ejercicio fiscal de mérito, presentado por el instituto político de cuenta; en específico en tres momentos: **a)** Una vez que mediante el acta de cierre de la verificación física de la documentación comprobatoria y justificativa, levantada el diecisiete de abril de dos mil doce, en las oficinas del Partido de la Revolución Democrática, se notificó la irregularidad de mérito al instituto político, a efecto de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes para su solventación; **b)** Cuando de nueva cuenta, a través del oficio OF/IEEZ/2FIS-ORD-2011/PRD/CAP No.121/12 del dieciocho de mayo de dos mil doce, se informó al partido político que dicha irregularidad no fue solventada, y se le reiteró la solicitud respecto de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes, para su solventación y **c)** Una vez por oficio OF/IEEZ/3FIS-ORD-2011/PRD/CAP No.159/12 del quince de junio de dos mil doce, se informó al partido político el resultado final de la irregularidad que se reprocha, en el sentido de que no fue solventada.

Lugar. La conducta atribuida al Partido de la Revolución Democrática, aconteció en el estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión física de la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte al informe financiero del ejercicio fiscal dos mil once, que se llevó a cabo en las oficinas que ocupa el citado instituto político.

2.1.3 De la comisión intencional o culposa

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

Al respecto, el Jurista Francesco Carrara al abordar en su obra⁷⁷ los temas dolo y preterintención, establece que la culpa es la falta de intención; esto es, que en sentido estricto la culpa es la falta de intención en el sujeto activo de provocar las consecuencias que el acto que emprende suscita, por lo que se dice que no se representó mentalmente el resultado de su accionar; mientras que el dolo es la intención de cometer el acto en cuestión y, generar sus consecuencias, por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

Esto es, 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 que ha fijado su voluntad en la realización de una conducta particular, que es evidentemente ilegal.

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

⁷⁷ CARRARA, Francesco (1997): “Derecho Penal”. México. Editorial Harla. Primera edición.

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

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

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

Ahora bien, de lo expuesto se desprende que la comprobación de la existencia del dolo resulta compleja, toda vez que necesariamente debe acreditarse que el sujeto activo, además de tener conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo penal; debe acreditarse que tenía la intención —elemento volitivo del dolo— de realizar conscientemente la infracción que se le imputa y de producir los resultados que se obtienen, por tal razón la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció en la tesis

cuyo rubro indica: “DOLO DIRECTO. SU ACREDITACIÓN MEDIANTE LA PRUEBA CIRCUNSTANCIAL.”, que al ser el dolo un elemento subjetivo que atañe a la *psique* del individuo, la prueba idónea para acreditarlo es la confesión del agente del delito. Empero, ante su ausencia, puede comprobarse con la prueba circunstancial o de indicios, la cual consiste en que de un hecho conocido se induce otro desconocido, mediante un argumento probatorio obtenido de aquél, en virtud de una operación lógica crítica basada en normas generales de la experiencia o en principios científicos o técnicos.

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

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

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

Entendido lo anterior, y al tener presente que la citada instancia se ha pronunciado⁷⁸ en el sentido, de que tanto el derecho administrativo sancionador como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, es válido que los principios contenidos y desarrollados por el segundo le son aplicables *mutatis mutandis* al derecho administrativo sancionador electoral, debiendo ser extraídos y adecuados, en lo que sean útiles y pertinentes, a la imposición de sanciones administrativas. Entonces, se puede advertir que le son aplicables los criterios asumidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia penal, así como los establecidos por la doctrina para definir el dolo.

A partir de lo expuesto, en el caso que nos ocupa, no existe elemento probatorio alguno que genere convicción respecto de que existió una intención específica del partido político para obtener el resultado de la comisión de la falta —elemento esencial constitutivo del dolo—; sino por el contrario, se considera que existe culpa en el obrar, pues de los elementos que se han analizado se demuestra que obró de manera culposa, de forma negligente, ya que realizó una conducta consistente en la omisión de presentar documentación comprobatoria en original que amparara las erogaciones que efectuó por un monto total de \$1,228.50 (un mil doscientos veintiocho pesos 50/100 M.N.), sin que se pueda advertir la intencionalidad de infringir la norma, así como tampoco la de obstaculizar la función del órgano fiscalizador.

Lo anterior se robustece con el hecho de que el partido político intentó subsanar la irregularidad en cita, al presentar la factura número 52222 del diez de junio de dos mil once, por la cantidad de mérito; sin embargo, dicha factura fue presentada en copia simple no en original, de ahí que ésta la solvento parcialmente. En consecuencia, la infracción se traduce en una falta de atención, cuidado o vigilancia en el cumplimiento de las normas atinentes.

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

⁷⁸ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121-122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

Cabe precisar, que el hecho de que no se acredite una intención en el obrar del Partido de la Revolución Democrática no implica que no haya vulnerado los bienes jurídicos consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados; y que no sea responsable de la conducta omisa, pues como ha quedado demostrado, transgredió la normatividad electoral, por ende, es sujeto de una sanción como consecuencia de su conducta infractora.

2.1.4 De la trascendencia de las normas transgredidas

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

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

En ese orden de ideas, el partido político realizó una conducta consistente en la omisión de presentar documentación comprobatoria en original que amparara las erogaciones que efectuó por un monto total de \$1,228.50 (un mil doscientos veintiocho pesos 50/100 M.N.), vulneró lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracciones I y XIV; 70, numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 7, 8, 28, numeral 1, fracciones II y III; 64 numeral 1, y 67, numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. *Son obligaciones de los partidos políticos:*

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

...

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

...”

“Artículo 70

...

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

...

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

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

...”

Por su parte, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 7.

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

“Artículo 8.

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

“Artículo 28.

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

...

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

- III. *Permitir la práctica de verificaciones y auditorías por los órganos del Instituto facultados por la Ley Electoral y la Ley Orgánica, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto de sus ingresos y egresos;*

...”

“Artículo 64.

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

...”

“Artículo 67.

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

...”

En principio, resulta oportuno destacar que los partidos políticos deben ajustar su conducta a lo dispuesto en la Ley Electoral del Estado, la Ley Orgánica del Instituto Electoral y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por lo que desde esa tesitura, asumen

la obligación de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos, por ende, los requerimientos que se formulan con base en lo previsto en el artículo 47, numeral 1, fracción XIV de la Ley Electoral del Estado, resultan ser de carácter imperativo.

En ese contexto, mediante dicho precepto legal se impone una obligación a los partidos políticos que es de ineludible cumplimiento, cuya desatención implica la vulneración a la normatividad electoral y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre, en razón de que el propósito de la referida norma, es obtener documentación para despejar obstáculos o barreras, a efecto de que la autoridad realice la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia. Acorde con lo señalado, la transgresión a dicha disposición implica poner en riesgo el principio de rendición de cuentas, puesto que obstaculiza a la autoridad el ejercicio de la revisión y análisis en materia de fiscalización.

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

Ahora bien, por cuanto hace a las disposiciones reglamentarias indicadas, se tiene que de igual modo imponen a los partidos políticos diversas obligaciones respecto a los egresos que efectúen, como son:

- a) Sujetarse a las reglas de comprobación establecidas en el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones;
- b) Registrar contablemente sus egresos;

- c) Soportar dichos egresos con documentación comprobatoria original, que se expida a nombre del partido político, por la persona física o moral a quien se efectuó el pago, y
- d) Que la citada documentación se encuentre a disposición de la Comisión de Administración y Prerrogativas para su revisión.

En síntesis, la trascendencia de las disposiciones legales y reglamentarias que han sido puntualizadas, es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, respecto de los egresos que efectúen los partidos políticos, los que deberán estar debidamente comprobados y soportados con documentación que acredite su existencia, a efecto de que dicha autoridad tenga certeza del movimiento que se realizó; asimismo, establecen claramente la obligación que tienen de entregar en original la documentación soporte de tales egresos, cuando le sea solicitada por la Comisión de Administración y Prerrogativas.

De lo anterior, resulta incuestionable que la finalidad que persigue el legislador al señalar como obligación de los partidos políticos, rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora de manera transparente, es inhibir conductas que tengan por objeto impedir el adecuado funcionamiento de la actividad fiscalizadora electoral y garantizar que la actividad de los entes políticos se ajuste a los cauces legales. Esto es, tiene como propósito fijar las reglas de control a través de las cuales se aseguren los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, virtud a ello establece la obligación a cargo de los partidos políticos de sustentar en documentación original la totalidad de los egresos que realicen.

Por tanto, las disposiciones en comento son de gran trascendencia porque tutelan bienes jurídicos de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado, ya que los partidos políticos son parte fundamental del sistema político electoral mexicano, pues son considerados constitucionalmente entes de interés público que reciben financiamiento del Estado y que tienen como finalidad, promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de manera tal, que las infracciones que cometan los partidos

políticos en materia de rendición de cuentas, produce una lesión que resiente la sociedad e incide en forma directa sobre el Estado.

En ese entendido, el Partido de la Revolución Democrática al no atender el requerimiento que le fue formulado por la autoridad fiscalizadora, consistente en presentar documentación comprobatoria que cumpliera con los requisitos previstos por la normatividad electoral, como es presentar la documentación original que amparara las erogaciones que efectuó por un monto total de \$1,228.50 (un mil doscientos veintiocho pesos 50/100 M.N.); generó como consecuencia, que se afectaran de forma directa los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas consistentes en garantizar el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.

Lo anterior es así, dado que esta autoridad desconoce el destino de los recursos fiscalizados, así como su empleo y aplicación; en ese sentido, es dable afirmar que la irregularidad de mérito por sí misma, constituye una falta de **fondo**.

Por tanto, la transgresión de las normas legales y reglamentarias que han sido analizadas, resulta ser de gran relevancia, en virtud de que trae consigo la vulneración de los citados principios, lo cual trasciende en un menoscabo del Estado democrático.

2.1.5 De los valores jurídicos tutelados o los efectos que pudieron producirse

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

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

Las infracciones de resultado conocidas como materiales, son aquéllas que con su sola comisión generan la afectación o daño material del bien jurídico tutelado por la norma administrativa, esto es, ocasionan un daño directo y efectivo, total o parcial en cualquiera

de los intereses jurídicos protegidos por la ley, y se perfeccionaron con la vulneración o menoscabo del bien tutelado; en ese sentido, se requiere que uno u otro se produzca, para que la acción encuadre en el supuesto normativo, y la conducta sea susceptible de sancionarse.

En lo que respecta a las infracciones de peligro —abstracto y concreto—, el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico, no es requisito esencial para su acreditación, pues 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 tutelado, para que se considere el daño y la vulneración al supuesto contenido en la norma.

Cabe indicar, que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-188/2008, señaló que en las infracciones de peligro concreto, el tipo requiere la exacta puesta en peligro del bien jurídico, es el resultado típico. Por tanto, requiere la comprobación de la proximidad del peligro al bien jurídico y de la capacidad lesiva del riesgo; por ello, esas 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 ocasiona 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 origina la misma falta en iguales condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

Entendido lo anterior, la conducta del Partido de la Revolución Democrática se traduce en la vulneración a una obligación ordenada por disposición legal, consistente en soportar las erogaciones que efectúe con documentación comprobatoria original, que se expida a nombre del partido político de mérito, por la persona física o moral a quien se efectuó el pago y, además, tenerla a disposición de la autoridad fiscalizadora, misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, puesto que se trata de una norma de orden público y de observancia general que debe ser acatada en los términos en que se encuentra prevista en la normatividad electoral. Lo anterior a efecto de verificar que el egreso que se realizó posee un destino acorde con el objeto del partido político.

En este sentido, el partido político al abstenerse de presentar documentación comprobatoria en original que amparara las erogaciones que efectuó por un monto total de \$1,228.50 (un mil doscientos veintiocho pesos 50/100 M.N.), ocasionó la afectación directa de los bienes jurídicos tutelados, como son garantizar el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.

La infracción a las disposiciones legales y reglamentarias relativas a la comprobación de las erogaciones se considera trascendente, en virtud de que dicho partido político desatendió el mandato legal de respaldar con documentación comprobatoria original, los gastos realizados por la cantidad de mérito, con lo cual se ocasionó incertidumbre en la aplicación y destino de tales recursos, aunado a que, dicho partido político conocía la normatividad electoral previo a la actualización de la infracción y de la presentación del informe financiero del ejercicio fiscal dos mil once, toda vez que son normas de orden público y de observancia general que los partidos políticos se encuentran obligados a observar en su carácter de entidades de interés público.

Por lo anterior, la irregularidad imputable al Partido de la Revolución Democrática se traduce en una infracción de **resultado** que ocasiona un daño directo y real a los aludidos bienes jurídicos tutelados por la norma infringida.

En ese tenor, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una falta de **fondo**, cuyo objeto infractor concurre con la omisión de rendir cuentas, conforme a lo establecido en la Ley Electoral del Estado y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Por tanto, al valorar este elemento adminiculado con los aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche.

2.1.6 De la reiteración de la infracción (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 como la circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.

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

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

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido de la Revolución Democrática respecto de la obligación de presentar documentación comprobatoria en original que amparara las erogaciones que efectuó por un monto total de \$1,228.50 (un mil doscientos veintiocho pesos 50/100 M.N.), y no existe constancia de que ese partido político haya cometido de manera constante una falta del mismo tipo.

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

2.1.7 De la singularidad o pluralidad

Existe singularidad en la falta, pues el Partido de la Revolución Democrática cometió una sola irregularidad consistente en la omisión de presentar documentación comprobatoria en original que amparara las erogaciones que efectuó por un monto total de \$1,228.50 (un mil doscientos veintiocho pesos 50/100 M.N.); asimismo, se destaca que la citada conducta se traduce en una falta de fondo y de resultado, que afectó directamente los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, en contravención a los artículos 47, numeral 1, fracciones I y XIV; 70, numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 7, 8, 28, numeral 1, fracciones II y III; 64 numeral 1, y 67, numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Ahora bien, en razón de que la irregularidad reprochada se adecua con las conductas tipificadas en el artículo 253, numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado, la falta es procedente y debe sancionarse.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido de la Revolución Democrática **se procede a calificar la falta**, para lo cual se considerará el análisis efectuado a cada uno de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, señalados en los puntos del 2.1.1 al 2.1.7, y que en este apartado se tienen por reproducidos como si se insertaran de forma literal.

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

Bajo esos términos, se determina que la conducta irregular cometida por el Partido de la Revolución Democrática se califica como **grave**, por las razones siguientes:

- No es posible calificarla como levísima ni leve, pues en dichas calificaciones sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias. Lo que en la especie no aconteció.
- La infracción cometida por ese partido político, consistente en la omisión de presentar documentación comprobatoria en original que amparara las erogaciones que efectuó por un monto total de \$1,228.50 (un mil doscientos veintiocho pesos 50/100 M.N.), no puede ser considerada como una falta formal, pues no se trata simplemente de una indebida contabilidad o un inadecuado soporte documental de ingresos; por el contrario, la infracción en cuestión por sí misma constituye una falta de **fondo y de resultado**, toda vez que existe una afectación sustancial a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.
- La conducta desplegada por el partido político que por esta vía se sanciona, se traduce en una clara transgresión a dispositivos legales y reglamentarios que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general que imponen a los partidos políticos, la obligación de respaldar las erogaciones que efectúen con documentación comprobatoria original, expedida a nombre del partido político, por la persona física o moral a quien se efectuó el pago, misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En ese sentido, es indudable que el partido político tenía total facilidad para ajustar su conducta, a las pautas que le imponían esos dispositivos jurídicos, situación que no aconteció, toda vez que el Partido de la Revolución Democrática omitió presentar documentación comprobatoria en original que diera soporte a los gastos que efectuó por la cantidad de \$1,228.50 (un mil doscientos veintiocho pesos 50/100 M.N.).

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

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

Es de fondo y de resultado en virtud de que el partido político desatendió un mandato legal, al abstenerse de presentar documentación comprobatoria en original que amparara las erogaciones que efectuó por un monto total de \$1,228.50 (un mil doscientos veintiocho pesos 50/100 M.N.); lo cual generó una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, y tradujo que este Consejo General no tenga certeza respecto del destino de los recursos que omitió comprobar el citado instituto político, y que éste sea acorde con el objeto del partido.

Asimismo, no debe perderse de vista que el objetivo de la función fiscalizadora, es lograr una eficaz transparencia y rendición de cuentas, que permita conocer el total de los ingresos y su origen, así como el uso y destino de los recursos con que operan los partidos políticos, debiendo comprobar que hayan sido destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados; lo que en el caso no se encuentra acreditado, en razón de que dicho instituto político omitió respaldar con documentación comprobatoria en original, las erogaciones efectuadas por la cantidad de mérito.

De igual forma, se advierte que el Partido de la Revolución Democrática tuvo pleno conocimiento de las obligaciones contempladas en las normas transgredidas, por ser disposiciones de interés público, de observancia general y porque los partidos políticos,

tienen la obligación inexorable de conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley, de ahí que dicho partido político, en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir.

En adición a lo anterior, la falta es trascendente, toda vez que ocasionó la afectación directa de los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados; lo cual cobra especial relevancia, en virtud de que dichos principios son fundamentales en el Estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un partido político, registre contablemente erogaciones y no presente documentación comprobatoria que las sustente, en términos de lo previsto por la norma electoral, trasciende en un menoscabo del Estado democrático, pues impide que la autoridad fiscalizadora, tenga la posibilidad de revisar integralmente los recursos que en su momento eroguen los entes políticos, así como verificar que los egresos realizados poseen un destino acorde con el objeto del partido político.

En ese orden de ideas, con la omisión en que incurrió el Partido de la Revolución Democrática queda de manifiesto la falta de previsión para dar cumplimiento a las reglas establecidas para la comprobación de los gastos.

Con independencia de lo anterior, la conducta no gravita hacia una de mayor entidad, como sería la **gravedad especial** o mayor, toda vez que existen circunstancias modificativas que no permiten aumentar la responsabilidad de dicho partido político, a considerar: no realizó una conducta reiterada, existió singularidad en la falta, no se acreditó que existiera dolo en el obrar, por el contrario, dicho partido político obró de manera culposa; no se desprenden elementos indiciarios que permitan presumir un uso indebido de los recursos del partido político; asimismo, no se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.

Por lo expuesto, la irregularidad en estudio es calificada como **grave ordinaria**.

2.2 De la individualización de la sanción

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

2.2.1 De la calificación de la falta

La falta en que incurrió el Partido de la Revolución Democrática se calificó como **grave ordinaria**; en razón de lo siguiente:

- El partido político de mérito desatendió un mandato legal, al abstenerse de presentar documentación comprobatoria en original que amparara las erogaciones que efectuó por un monto total de \$1,228.50 (un mil doscientos veintiocho pesos 50/100 M.N.); por lo que dicha conducta constituye una falta de fondo y de resultado, que produce una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, ocasionando con ello, que este Consejo General no tenga certidumbre respecto del destino de los recursos que el Partido de la Revolución Democrática omitió acreditar.
- Se impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados por el Partido de la Revolución Democrática, con el fin de comprobar su licitud y que hayan sido destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados; lo anterior es así, en razón de que dicho partido político no acreditó fehacientemente con documentación comprobatoria en original, el destino del gasto que efectuó por la cantidad de

\$1,228.50 (un mil doscientos veintiocho pesos 50/100 M.N.), y que éste haya sido acorde con su objeto y fines.

- La conducta desplegada por el partido político que por esta vía se sanciona, se traduce en una clara transgresión a dispositivos legales y reglamentarios que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general, que imponen la obligación de registrar contablemente los egresos, respaldarlos con documentación comprobatoria original, a nombre del partido político, por la persona física o moral a quien se efectuó el pago, y además, entregarla a la Comisión de Administración y Prerrogativas cuando le sea requerida para su revisión; misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.
- El Partido de la Revolución Democrática, al tener pleno conocimiento de las obligaciones contenidas en las normas transgredidas, con anterioridad a la presentación del informe financiero de periodicidad anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de las normas que debía cumplir.
- La infracción a las disposiciones legales y reglamentarias relativas a la comprobación de los egresos, se considera trascendente, toda vez que se vincula directamente con los bienes jurídicos de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, lo cual cobra especial relevancia, en virtud de que dichos principios son fundamentales en el Estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un partido político, registre erogaciones y no presente documentación comprobatoria que las soporte, trasciende en un menoscabo del Estado democrático.
- Existió ausencia de dolo en el obrar —se acreditó culpa negligente—, pues como se indicó la vulneración a las disposiciones legales y reglamentarias acreditadas derivó de una falta de cuidado.

- Existió falta de reiteración de la conducta descrita y singularidad en la falta.

En ese contexto, para determinar la sanción y graduación se debe partir no solo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad acreditada.

En el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió el Partido de la Revolución Democrática; ante esas circunstancias, debe ser objeto de una sanción, la cual al tomar en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso que se analizó,⁷⁹ resulte apropiada a efecto de disuadirlo de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

2.2.2 De la entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse

La Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A., Buenos Aires, Argentina, define daño como la expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca.

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por las irregularidades que desplegó el partido político y si ocasionó un menoscabo en los bienes jurídicamente tutelados.

En ese orden de ideas, la infracción cometida por el Partido de la Revolución Democrática vulneró sustancialmente los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, esto es así, al inobservar las reglas establecidas para la comprobación de los egresos.

⁷⁹ 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.

Desde esa tesitura, y al partir de que la finalidad de las normas transgredidas, es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad administrativa electoral en su actividad fiscalizadora, respecto de los egresos que realicen los partidos políticos, los cuales deben estar debidamente comprobados y soportados con documentación que acredite su existencia; el hecho de que el instituto político no cumpliera con la obligación de presentar documentación comprobatoria original que diera soporte a los gastos que efectuó por la cantidad de \$1,228.50 (un mil doscientos veintiocho pesos 50/100 M.N.), impidió a la autoridad fiscalizadora la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados por el Partido de la Revolución Democrática, a efecto de comprobar su licitud y que fueran destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados; situación que a su vez generó que no se pueda verificar a cabalidad que el partido político haya cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

En ese tenor, al tomar en consideración que la falta cometida por ese partido político es de fondo, de resultado y se tradujo en la imposibilidad de verificar que la aplicación de las erogaciones fuera congruente con los fines y obligaciones que le han sido asignados a los partidos políticos en las normas constitucionales y legales; entonces, el resultado lesivo es significativo. No obstante, no se cuenta con elementos para determinar un eventual beneficio o lucro obtenido con la comisión de la falta.

2.2.3 De la condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia)

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la ejecutoria recaída en el expediente SUP-RAP-52/2010, consideró que la reincidencia en el ámbito del derecho administrativo sancionador, se actualiza *lato sensu*, cuando el infractor que ha sido condenado por resolución firme, incurre nuevamente en la comisión de otra u otras faltas análogas.

Dicho criterio se recoge en la Jurisprudencia número 41/2010, publicada en las páginas 545 y 546 de la Compilación 1997-2010 de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Volumen I, cuyo rubro indica: “REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.”.

Ahora bien, el criterio en cita resulta aplicable al presente caso, en el sentido de que la reincidencia es un elemento que debe ser considerado en la contravención de la norma administrativa, para la individualización de las sanciones, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 265, numeral 4, fracción V de la Ley Electoral del Estado y 139, numeral 2 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En el caso concreto, no existen en los archivos del Instituto Electoral, medios probatorios que generen convicción respecto a que con anterioridad, el citado partido político, hubiera incurrido en conductas iguales o análogas para que esta autoridad electoral lo considere reincidente respecto de la conducta que se ha analizado.

2.2.4 De las condiciones socioeconómicas del infractor

El financiamiento público que se otorga a los partidos políticos constituye un elemento esencial para que puedan realizar sus actividades, ordinarias, específicas y para la obtención del sufragio popular, y con ello estar en condiciones de cumplir los fines que constitucionalmente tienen encomendados.

En ese tenor, en caso de que la sanción que corresponda al Partido de la Revolución Democrática por la irregularidad que nos ocupa, resulte ser pecuniaria; no afectará de manera grave su capacidad económica, toda vez que de conformidad con el Proyecto de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil quince, recibirá la cantidad de:

	<p>Proyecto de Financiamiento Público para actividades ordinarias 2015</p>
	<p>\$6'267,285.00</p>

Aunado al hecho de que está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

2.2.5 De la imposición de la sanción

Del análisis a la conducta infractora cometida por el Partido de la Revolución Democrática el cual se efectuó con base en los elementos que deben considerarse para graduar o individualizar las sanciones en la materia, contenidos en el artículo 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado, así como en los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-05/2010,⁸⁰ se desprenden los parámetros que se tomarán en cuenta **para seleccionar y graduar la sanción** que corresponda, en función de la gravedad de la falta, la responsabilidad del infractor, las circunstancias y condiciones particulares.

A manera de preámbulo, se puntualiza que del citado análisis a los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, se advierte que las circunstancias que disminuyen la responsabilidad del partido político infractor —**atenuantes**—, son:

- 1) No presentó una conducta reiterada.
- 2) No es reincidente.
- 3) Existió singularidad en la falta.
- 4) Existió culpa en el obrar, al ser una conducta negligente.
- 5) No se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.

⁸⁰ Asimismo, sirven de base como criterios de orientación las tesis relevantes y de jurisprudencia, cuyos rubros se indican: "SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES"; "SANCIONES. EN SU DETERMINACIÓN, LAS AGRAVANTES O ATENUANTES DERIVADAS DE UNA CONDUCTA IMPUTABLE A UN PARTIDO POLÍTICO, NO PUEDEN AFECTAR LA ESFERA JURÍDICA DE OTROS SUJETOS O ENTES DISTINTOS A AQUÉL, AÚN CUANDO INTEGRAN UNA COALICIÓN"; y "REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN".

De igual forma, se advierte que las circunstancias que aumentan la responsabilidad del partido político infractor —**agravantes**—, son:

- 1) La infracción en cuestión es de **fondo y de resultado** en virtud de que el Partido de la Revolución Democrática desatendió un mandato legal, al abstenerse de presentar documentación comprobatoria en original que amparara los egresos que efectuó por un monto total de \$1,228.50 (un mil doscientos veintiocho pesos 50/100 M.N.); lo que generó una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como lo son garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, con lo cual ocasionó que este Consejo General no tenga certeza respecto del destino final de los recursos que dicho partido político omitió acreditar y, que éste haya sido acorde con el objeto del partido político.
- 2) La conducta se calificó como **grave**, ya que no es posible calificarla como levisima o leve, pues en dichas calificaciones sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias; lo cual en la especie no aconteció.
- 3) La falta se graduó como **grave ordinaria**, en razón de que la finalidad de las normas transgredidas es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, respecto de los egresos que realicen los partidos políticos los cuales necesariamente deben estar comprobados y soportados con documentación que acredite su existencia; es por ello, que el partido político al omitir presentar documentación comprobatoria que diera soporte a los gastos que efectuó por la cantidad de \$1,228.50 (un mil doscientos veintiocho pesos 50/100 M.N.), impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados, con el fin de comprobar su licitud y

que fueran destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados, situación que a su vez generó como consecuencia, que este Consejo General no pueda verificar a cabalidad que dicho partido político haya cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

- 4) El partido político tuvo pleno conocimiento de las obligaciones contempladas en las normas transgredidas, con anterioridad a la presentación del informe financiero ordinario dos mil once, toda vez que en términos de lo previsto en el artículo 47, numeral 1 de la Ley Electoral del Estado, tiene la obligación de conducir su actividades dentro de los cauces previstos en la ley, y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático.

En esa tesitura, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, mediante Acuerdo ACG-063/IV/2009 aprobó el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, que tiene por objeto establecer los criterios, reglas y lineamientos que deberán observar los partidos políticos para la presentación de sus informes financieros al Instituto Electoral, que den cuenta del origen, monto, uso, destino y aplicación del financiamiento que perciban por cualquier modalidad, ordenamiento que fue del conocimiento de la representación de ese instituto político ante el citado órgano superior de dirección y que se publicó en el Periódico Oficial, Órgano de Gobierno del Estado el cinco de diciembre de dos mil nueve en el Suplemento 4 al 97, el cual cabe señalar, se encontraba vigente en el momento en que ese partido político incurrió en la infracción, esto es, el ejercicio fiscal dos mil once, al igual que las reformas y adiciones que el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas aprobó a dicho reglamento mediante Acuerdo ACG-IEEZ-110/IV/2010, del diecisiete de diciembre de dos mil diez publicadas en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado, el dieciocho de diciembre del mismo año.

Por tanto, el partido político de mérito, tuvo pleno conocimiento de las obligaciones a las que estaba sujeta como lo es el haber presentado la documentación

comprobatoria en original que amparara las erogaciones que efectuó por la cantidad total de \$1,228.50 (un mil doscientos veintiocho pesos 50/100 M.N.).

En estos términos, dicho instituto político en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la obligación que tenía de rendir cuentas con apego a los extremos legales y reglamentarios previstos, lo que se traduce en una clara transgresión a un mandato legal.

- 5) La infracción a las disposiciones legales y reglamentarias relativas a la comprobación de los egresos se considera trascendente, toda vez que se vincula directamente con los bienes jurídicos tutelados consistentes en la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, lo cual cobra especial relevancia, en virtud de que dichos principios son fundamentales en el Estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un partido político registre erogaciones y no presente documentación comprobatoria que las sustente; trasciende en un menoscabo del mismo y vulnera los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.
- 6) El monto involucrado asciende a la cantidad total de \$1,228.50 (un mil doscientos veintiocho pesos 50/100 M.N.), el cual debe ser tomado en cuenta al momento de la imposición de la sanción.

Ahora bien, una vez que se conoce la gravedad de la falta que es de carácter **ordinaria**, así como las circunstancias que la rodearon de carácter **objetivo** y **subjetivo** que concurrieron en su comisión; se procede a elegir la sanción a imponer, de conformidad con el catálogo que contiene el artículo 264, numeral 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado, **vigente en el periodo en que aconteció la falta —ejercicio fiscal dos mil once—** que indica:

“Artículo 264

1. *Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:*

I. Respecto de los partidos políticos:

- a) Con amonestación pública;*
 - b) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;*
 - c) Con hasta un tanto del monto ejercido en exceso, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña o campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta dos tantos;*
 - d) Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;*
 - e) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, por la violación a lo dispuesto en la Constitución, respecto de la prohibición de realizar expresiones que denigren a las instituciones, partidos o calumnien a las personas;*
 - f) Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;*
 - g) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.*
- ...”

De una interpretación sistemática y funcional del dispositivo legal transcrito, se destaca que distingue entre varios tipos de sanciones, y en el caso de las previstas en los incisos c), e) y f) señalan con claridad las conductas objeto de punición.

Por lo que, las conductas que prohíbe el artículo 253 de la Ley Electoral del Estado,⁸¹ con excepción de la señaladas en el numeral 2, fracciones III, VI y X, serán sancionadas en atención a dos factores de vital importancia, como son la gravedad de la infracción y el grado de responsabilidad del infractor con:

- 1) Amonestación pública;
- 2) Multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado;
- 3) Reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, o
- 4) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si son partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General; cuando sean casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y la Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

Es importante precisar, que esta autoridad electoral tiene la atribución de ejercer su facultad discrecional para imponer sanciones, en atención a las particularidades de cada caso en específico —como son las condiciones de modo, tiempo y lugar en que se cometió la infracción, las condiciones subjetivas del infractor, su grado de responsabilidad, la gravedad de la falta, así como el beneficio que se obtuvo—; y sí la norma establece un mínimo y un máximo, la sanción a imponer será dentro de dichos límites, con la finalidad de impedir la imposición de multas excesivas, permitiendo por otro lado, la oscilación en la determinación del monto de la sanción, en atención a las particularidades del caso concreto. Es decir, la sanción que se imponga debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las citadas circunstancias.

⁸¹ En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurren los partidos políticos.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en cierto caso, en atención a todos los elementos y circunstancias antes precisadas, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, de tal forma que resulta trascendente tener en cuenta todos los elementos que sean necesarios para que la individualización de la sanción sea adecuada.

En ese tenor, al individualizar la sanción se debe atender a la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁸² es precisamente esta disuasión la finalidad que debe perseguir una sanción.

Bajo esa tesitura, corresponde seleccionar cuál de las sanciones previstas en el artículo 264, fracción I de la Ley Electoral del Estado, resulta idónea para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

En primer lugar, la conducta desplegada por el Partido de la Revolución Democrática consistente en abstenerse de presentar documentación comprobatoria original que amparara los egresos que realizó por la cantidad de \$1,228.50 (un mil doscientos veintiocho pesos 50/100 M.N.); actualizó las hipótesis previstas en el artículo 253 numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado, que indica:

“Artículo 253

...

2. *Sin perjuicio de observar la disposición de carácter general prevista en el párrafo anterior, los partidos políticos y coaliciones incurren en infracción que sancionará el Consejo General, en los supuestos siguientes:*

1. *El incumplimiento de las obligaciones de los partidos políticos establecidas en la legislación electoral;*

⁸² Así lo ha sostenido en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-114/09.

...

XI. El incumplimiento de las reglas establecidas para el manejo y comprobación de sus recursos o para la entrega de la información sobre el origen, monto y destino de los mismos;

...”

Lo anterior es así, en virtud de que se trató de un incumplimiento a una obligación establecida en la normatividad electoral, así como de las reglas relativas a la comprobación de sus recursos y entrega de información sobre el origen, monto y destino de los mismos; de ahí que, dicha infracción puede ser sancionada conforme a los siguientes supuestos del artículo 264 de ese ordenamiento, según se indica:

“Artículo 264

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

I. Respecto de los partidos políticos:

a) *Con amonestación pública;*

b) *Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;*

...

d) *Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;*

...

g) *Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.*

...”

En ese contexto, este Consejo General al tener en cuenta los elementos enunciados en el respectivo Dictamen Consolidado y la presente resolución —circunstancias adversas y anversas que rodearon la conducta— estima que la sanción prevista en el inciso **a)** del referido artículo, consistente en una amonestación pública, no es apta para satisfacer los propósitos indicados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta infractora y la forma de intervención del Partido de la Revolución Democrática aunado a que, sería poco idónea para disuadir la conducta infractora y generar una conciencia de respeto a la normatividad electoral, puesto que no traería un efecto equivalente a la gravedad de la falta, y por consiguiente, no implicaría un medio de corrección óptimo.

Por otra parte, no es dable imponer las sanciones previstas en los incisos **d)** y **g)** de dicho artículo, consistentes en la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que le corresponda o la cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, ni tampoco la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias, si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General; puesto que resultan excesivas y desproporcionadas respecto de la conducta desplegada por el Partido de la Revolución Democrática y en atención a las circunstancias tanto objetivas como subjetivas en que se presentó la falta.

En cambio, se considera que la sanción idónea es la señalada en el inciso **b)** del artículo 264, fracción I de la Ley Electoral del Estado, consistente en una **multa** de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado; en razón de lo siguiente: **a)** La infracción que se reprocha se cometió por omisión en esta ciudad de Zacatecas, durante el ejercicio ordinario dos mil once, al abstenerse de presentar documentación comprobatoria en original que amparara los egresos que realizó por la cantidad total de \$1,228.50 (un mil doscientos veintiocho pesos 50/100 M.N.); **b)** Se lesionaron los bienes jurídicos tutelados, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, previstos en los artículos 47, numeral 1, fracciones I y XIV; 70, numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 7, 8, 28, numeral 1, fracciones II y III; 64 numeral 1, y 67, numeral 1 del Reglamento para la

Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; **c)** Con la conducta infractora, se evitó que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados por el Partido de la Revolución Democrática, con el fin de comprobar su licitud, y que fueran destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados, situación que finalmente se traduce en este Consejo General desconozca el destino de los recursos que omitió acreditar; **d)** La infracción en que incurrió el partido político generó un resultado lesivo significativo, toda vez que existe el desconocimiento del destino de los recursos que no comprobó por la cantidad de mérito e imposibilitó la verificación de que la aplicación de las erogaciones fuera congruente con los fines y obligaciones que le han sido asignados a los partidos políticos en las normas constitucionales y legales; **e)** La conducta fue calificada como grave ordinaria, por las circunstancias que confluieron en su ejecución, así como las particulares del ente infractor; **f)** Lo expuesto en los incisos anteriores, permite concluir que la infracción muestra un grado de responsabilidad, acorde con el nivel de gravedad que representa la infracción; **g)** El Partido de la Revolución Democrática cuenta con suficiente capacidad económica para solventar alguna posible sanción pecuniaria, con la salvedad de no limitar el cumplimiento de sus fines legalmente encomendados, lo anterior es así, en virtud a que de conformidad con el Proyecto de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil quince, recibirá la cantidad de \$6'267,285.00 (Seis millones doscientos sesenta y siete mil doscientos ochenta y cinco pesos 00/100 M.N.).

Expuestos los motivos para la elección de la **multa**, como sanción idónea a imponer en el caso concreto, se procede a su cuantificación; de conformidad con lo siguiente:

De la determinación de la sanción

Con base en la concurrencia de los citados elementos, en la infracción administrativa en estudio, se surten los extremos para que este órgano superior de dirección se encuentre en posibilidad de sancionar al Partido de la Revolución Democrática con una **multa de**

hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado, en términos del artículo 264, fracción I, inciso b) de la Ley Electoral del Estado, **vigente en el periodo en que aconteció la falta —ejercicio fiscal dos mil once—** cuyo monto particular se fijará dentro de ese parámetro, en atención a las circunstancias objetivas y subjetivas que concurrieron en la comisión de la infracción, respetando los hechos pertinentes, las reglas de la lógica, la sana crítica, y con apoyo a lo señalado en la tesis de jurisprudencia emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuyo indica: “FACULTADES DISCRECIONALES Y ARBITRIO. DISTINCIÓN.”.

Asimismo, se tomará en cuenta que la doctrina ha sustentado como regla general, que si la cuantía de la multa que fije el legislador, señala un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurren en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta; a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, con lo cual se justifica el ejercicio de su arbitrio para fijarla con base en esos elementos, tal situación es adoptada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia que recayó al recurso de apelación SUP-RAP-62/2008.

A partir de lo expuesto, este órgano superior de dirección procede a cuantificar el monto particular de la sanción, para lo cual sitúa la conducta infractora en el extremo mínimo del parámetro al que se ha hecho alusión, al valorar las circunstancias que disminuyen la responsabilidad del Partido de la Revolución Democrática **—atenuantes que se presentaron en la comisión de la falta—** las cuales se hicieron consistir en que la conducta infractora no fue reiterada, no es reincidente, existió singularidad en la falta, existió culpa en el obrar, al ser una conducta negligente, no empleó simulaciones o maquinaciones para justificar la irregularidad y evadir su responsabilidad, no se cuenta con elementos para determinar un eventual beneficio o lucro obtenido con la comisión de la falta.

Realizado lo anterior, se procede a efectuar la cuantificación hacia un punto de mayor entidad, al tomar en cuenta las circunstancias particulares del transgresor; las relativas al

modo, tiempo y lugar; y los elementos adversos —**agravantes**— que concurrieron en la irregularidad que por esta vía se sanciona y que aumentan la responsabilidad del partido político infractor, las cuales se hicieron consistir en que la falta administrativa es de naturaleza sustantiva o de fondo, que produjo una afectación directa a los bienes jurídicos tutelados, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos erogados, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los mismos; lo que evitó que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados por el Partido de la Revolución Democrática con el fin de comprobar su licitud y que fueran destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados, situación que finalmente se traduce en que este Consejo General no tenga certeza respecto del destino de los recursos que omitió acreditar; razón por la cual la infracción se consideró trascendente, en la medida en que se tradujo en un menoscabo del Estado democrático, y se calificó como **grave ordinaria**, por las circunstancias que confluieron en su ejecución, así como las particulares del ente infractor; asimismo, el daño causado con la presente irregularidad es significativo toda vez que imposibilitó la verificación de que la aplicación de las erogaciones fuera congruente con los fines y obligaciones que le han sido asignados a los partidos políticos en las normas constitucionales y legales.

De igual forma, la conducta infractora del Partido de la Revolución Democrática, se traduce en una transgresión a un mandato legal, toda vez que por su propia naturaleza de entidad de interés público tenía la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba respaldar todos sus egresos con documentación comprobatoria original, expedida a nombre del partido político, por la persona física o moral a quien se efectuó el pago la cual debía reunir la totalidad de los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables y, además, entregarla a la Comisión de Administración y Prerrogativas cuando le sea requerida para su revisión, requisitos exigidos por las normas transgredidas, lo que en la especie no aconteció. En ese sentido, el partido político en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la obligación que tenía de rendir cuentas con apego a los extremos legales y reglamentarios previstos.

Ahora bien, en atención a la valoración conjunta de los elementos enunciados, a la cantidad y calidad de las atenuantes y agravantes que se presentaron en la comisión de la falta, a los elementos circunstanciales, objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la normatividad electoral, a la gravedad de la falta, la afectación de los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos erogados, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los mismos y en atención al principio de proporcionalidad de las sanciones; este Consejo General en ejercicio de **su facultad de arbitrio**, colige que con base en la hipótesis prevista en el artículo 264, fracción I, inciso b) de la Ley Electoral del Estado, es procedente que al Partido de la Revolución Democrática por la abstención de presentar documentación comprobatoria que amparara los egresos que realizó por la cantidad total de \$1,228.50 (un mil doscientos veintiocho pesos 50/100 M.N.), lo cual generó que este Consejo General desconozca el destino de dichos recursos; sea sancionado con **una multa equivalente a 2.16 (dos punto dieciséis) cuotas de salario mínimo** vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil once, a razón de \$56.70 (cincuenta y seis pesos 70/100 M.N.) que asciende a la cantidad de **\$122.85 (ciento veintidós pesos 85/100 M.N.)**.

Lo anterior es así, ya que la irregularidad a sancionar no derivó de una concepción errónea de la normatividad por el Partido de la Revolución Democrática en virtud de que sabía y conocía las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, esto es así, puesto que por su propia naturaleza de entidad de interés público, tenía la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba respaldar todos sus egresos con documentación comprobatoria original, expedida a nombre del partido político, por la persona física o moral a quien se efectuó el pago, la cual debía reunir la totalidad de los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables y, además, entregarla a la Comisión de Administración y Prerrogativas cuando le sea requerida para su revisión, actividad que no se encontraba sujeta a su voluntad; sino por el contrario, debió ser cumplida con puntualidad en los términos que prevé por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

De ahí, que dicho partido político contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general, por lo que, en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir, aunado a que como quedó precisado, la conducta se calificó como grave ordinaria.

Además, es importante puntualizar, que en vista de que se trata de una falta que fue calificada de **fondo**, el *quantum* de la sanción debe ser justo y proporcional al resultado que tuvo la comisión de esta irregularidad.

De igual forma, cabe señalar que aplicar una sanción superior a la indicada, sería excesiva de acuerdo a los criterios de proporcionalidad, así como a lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las jurisprudencias visibles en la Novena Época, identificadas con los rubros: “MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.” y “MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL. NO EXCLUSIVAMENTE PENAL.”, puesto que si bien, la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendiente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas, irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

En esa tesitura, la sanción que por esta vía se impone, es apropiada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares del partido infractor y la inhibición de su reincidencia. Lo anterior, se robustece con lo sostenido por la Sala Superior en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 al señalar que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de derecho.

Además, se considera que dada la cantidad que se impone como sanción, el citado instituto político cuenta con capacidad económica, ya que no es de carácter gravoso ni

resulta desproporcionada, en razón de que al confrontar dicho monto con la cantidad total de las prerrogativas que recibirá de este Instituto Electoral del Estado de Zacatecas de conformidad con el Proyecto de financiamiento público correspondiente al ejercicio fiscal dos mil quince, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, que asciende a la cantidad total de \$6'267,285.00 (Seis millones doscientos sesenta y siete mil doscientos ochenta y cinco pesos 00/100 M.N.), sin duda alguna no se afecta su patrimonio, en virtud de que la cuantía que representa la sanción impuesta equivale al 0.00196%. Por tanto se advierte, que la cantidad de mérito no pondrá en riesgo la subsistencia, la operatividad, ni el desarrollo de las actividades que tiene encomendadas.

Aunado a ello, el Partido de la Revolución Democrática, se encuentra legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas y la propia Ley Electoral del Estado.

Asimismo, la sanción que por este medio se impone, atiende a lo dispuesto por los artículos 264, numeral 1, fracción I, inciso b) y 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado vigente en dos mil once; y a los criterios de proporcionalidad y necesidad establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-454/2012.

ACTIVIDADES ESPECÍFICAS

3. Irregularidad: El partido político no cumplió con la obligación de destinar y comprobar el importe total de \$459,000.05, que como financiamiento público recibió para **actividades específicas** en el ejercicio fiscal dos mil once; importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año.

Lo anterior es así, en razón de que sólo **destinó y acreditó** la cantidad de \$41,003.69, que en porcentaje equivale al 0.27%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para destinar en dicho concepto, por lo que omitió destinar y comprobar la cantidad de \$417,996.36 que equivale al 2.73% respecto del porcentaje total que debió destinar y acreditar en el rubro de actividades específicas.

3.1 De la calificación de la falta

La adecuada calificación de la falta que se acreditó en el Dictamen Consolidado, deberá sustentarse en el examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa; por lo que, se procede a su análisis como se muestra:

3.1.1 Del tipo de infracción (acción u omisión)

Según la Real Academia de la Lengua Española, define acción como “el ejercicio de la posibilidad de hacer”, o bien, “el resultado de hacer”; y omisión como la “abstención de hacer o decir”, o bien, “la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado.”.

Por tanto, la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída en el recurso de apelación SUP-RAP-98/2003, señaló que en sentido estricto las infracciones de acción se realizan a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Adicionalmente, en las sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-25/2010 y SUP-RAP-38/2010, la citada máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, determinó que la conducta como elemento para la existencia de un ilícito, puede manifestarse mediante un comportamiento o varios, voluntario o involuntario; activo en cuanto presupone una acción o un hacer positivo o negativo cuando se trata de una inactividad o un no hacer, que produce un resultado; es decir, la conducta es un comportamiento que se puede manifestar como una acción o una omisión.

En la especie, la conducta irregular en que incurrió el Partido de la Revolución Democrática, se traduce en un incumplimiento a una acción ordenada en los artículos 47, numeral 1, fracción X, primer párrafo de la Ley Electoral del Estado y 28, numeral 1, fracción V del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por lo que la falta que se analiza se efectuó a través de una **omisión**, toda vez que el partido político en cita no cumplió con la obligación de destinar y comprobar **el importe total de \$459,000.05 (cuatrocientos cincuenta y nueve mil pesos 05/100 M.N.)**, que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, para **actividades específicas**, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promoviera una cultura de equidad entre los géneros; importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año.

Lo anterior es así, en razón de que dicho instituto político sólo **destinó y acreditó** la cantidad de \$41,003.69 (cuarenta y un mil tres pesos 69/100 M.N.) que en porcentaje equivale al 0.27% respecto del 3% de financiamiento público que recibió por dicho concepto, por lo que omitió destinar y comprobar la cantidad de \$417,996.36 (cuatrocientos diecisiete mil novecientos noventa y seis pesos 36/100 M.N) que equivale al 2.73% respecto del porcentaje total que debió destinar y acreditar en tales rubros; con lo cual se configuró una clara infracción a la normatividad electoral en materia de fiscalización.

3.1.2 De las circunstancias de modo, tiempo y lugar

Para llevar a cabo la individualización de la sanción, la conducta se valora conjuntamente con las circunstancias objetivas que concurren en el caso concreto, como son las siguientes:

Modo. El Partido de la Revolución Democrática no cumplió con la obligación de destinar y comprobar el **importe total de \$459,000.05** (cuatrocientos cincuenta y nueve mil pesos 05/100 M.N.), que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, para **actividades específicas** relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promoviera una cultura de equidad entre los géneros; importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año.

Lo anterior es así, en razón de que dicho instituto político sólo **destinó y acreditó** la cantidad de **\$41,003.69** (cuarenta y un mil tres pesos 69/100 M.N.) que en porcentaje equivale al 0.27% respecto del 3% de financiamiento público que recibió por dicho concepto, por lo que omitió destinar y comprobar la cantidad de **\$417,996.36** (cuatrocientos diecisiete mil novecientos noventa y seis pesos 36/100 M.N.) que equivale al 2.73% respecto del porcentaje total que debió destinar y acreditar en tales rubros; con lo cual se configuró una infracción a la normatividad electoral en materia de fiscalización.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, la infracción atribuida al Partido de la Revolución Democrática, se concretizó durante el ejercicio fiscal dos mil once y se evidenció en la revisión de los recursos ejercidos en los diversos trimestres de dicho ejercicio fiscal.

Lugar. La conducta reprochada al partido político aconteció en el estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión de la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a los recursos erogados por concepto de actividades específicas, realizadas en las oficinas de esta autoridad administrativa.

3.1.3 De la comisión intencional o culposa

La intencionalidad es un aspecto subjetivo que permite apreciar de qué manera el responsable fijó su voluntad en orden a un fin o efecto, para continuar con el juicio de reproche sobre la conducta.

Al respecto, el Jurista Francesco Carrara al abordar en su obra⁸³ los temas dolo y preterintención, establece que la culpa es la falta de intención; esto es, que en sentido estricto la culpa es la falta de intención en el sujeto activo de provocar las consecuencias que el acto que emprende suscita, por lo que se dice que no se representó mentalmente el resultado de su accionar; mientras que el dolo es la intención de cometer el acto en cuestión y, generar sus consecuencias, por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

Esto es, 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 que ha fijado su voluntad en la realización de una conducta particular, que es evidentemente ilegal.

En ese tenor, resulta aplicable señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis identificada con el rubro: "DOLO DIRECTO. SUS ELEMENTOS.", ha sostenido que el dolo directo se presenta cuando la intención del sujeto activo es perseguir directamente el resultado típico y abarca todas las consecuencias; se compone de dos elementos: el intelectual o cognitivo y el volitivo, el primero parte de que el conocimiento es el presupuesto de la voluntad, toda vez que no puede quererse lo que no se conoce; por lo que, para establecer que el sujeto activo quería o aceptaba la realización de un hecho previsto como delito, es necesaria la constancia de la existencia de un conocimiento previo; esto es, el sujeto activo debe saber qué es lo que hace y conocer los elementos que caracterizan su acción como típica, de manera que ese conocimiento gira en torno a los elementos objetivos y normativos del tipo, no así respecto de los subjetivos. El elemento volitivo supone que la existencia de dolo requiere no solo el conocimiento de los

⁸³ CARRARA, Francesco (1997): "Derecho Penal". México. Editorial Harla. Primera edición.

elementos objetivos y normativos del tipo, sino también querer realizarlos. Así pues, se integran en el dolo directo el conocimiento de la situación y la voluntad de realizarla.

Igualmente, es válido distinguir que el dolo a su vez admite dos modalidades: directo y eventual, por lo que respecta a este último la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las tesis cuyo rubros indican: “DOLO EVENTUAL. CUANDO SE CONFIGURA.” y “DOLO EVENTUAL. SU DEBIDA MOTIVACIÓN. (LEGISLACIÓN PENAL DEL ESTADO DE MÉXICO).”, ha señalado en esencia, que cuando la mecánica de los hechos conduzca a determinar que el sujeto activo conscientemente inicia una conducta, previendo la posibilidad de un resultado ilícito, tácitamente acepta la eventualidad de su actualización y debe imputársele éste a título de dolo eventual, pues concurre la imputabilidad de las consecuencias, al preverlas el activo como posibles, sin tenerlas directamente en su objetivo inicial. Esta modalidad del dolo se actualiza cuando el agente: **a)** Prevé como posible el resultado típico; y, **b)** Acepta la realización del hecho descrito por la ley; luego, no es el resultado típico el fin inmediato querido por el actor con su conducta, sino que al haber considerado seriamente posible su realización, con él se conforma o lo acepta, o dicho de otra manera, al desplegar su conducta confía en que no se produzca.

Al efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis con rubro: “DOLO DIRECTO Y DOLO EVENTUAL. DIFERENCIAS.” ha distinguido el dolo directo del eventual, señalando en esencia que el primero se puede asimilar a la intención, lo que el sujeto persigue directamente y abarca todas las consecuencias que, aunque no las persiga, prevé que se producirán con seguridad; mientras que el segundo se presenta cuando el sujeto activo no persigue un resultado y tampoco lo prevé como seguro, sino que solo vislumbra la posibilidad que se produzca, y en caso que ello ocurra, lo asume con sus consecuencias.

Ahora bien, de lo expuesto se desprende que la comprobación de la existencia del dolo resulta compleja, toda vez que necesariamente debe acreditarse que el sujeto activo, además de tener conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo penal; debe acreditarse que tenía la intención —elemento volitivo del dolo— de realizar conscientemente la infracción que se le imputa y de producir los resultados que se obtienen, por tal razón la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció en la tesis

cuyo rubro indica: “DOLO DIRECTO. SU ACREDITACIÓN MEDIANTE LA PRUEBA CIRCUNSTANCIAL.”, que al ser el dolo un elemento subjetivo que atañe a la *psique* del individuo, la prueba idónea para acreditarlo es la confesión del agente del delito. Empero, ante su ausencia, puede comprobarse con la prueba circunstancial o de indicios, la cual consiste en que de un hecho conocido se induce otro desconocido, mediante un argumento probatorio obtenido de aquél, en virtud de una operación lógica crítica basada en normas generales de la experiencia o en principios científicos o técnicos.

De modo similar, debe resaltarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-125/2008, ha sostenido que el dolo lleva implícito la intención de llevar a cabo la conducta a sabiendas de las consecuencias que se producirán, y que cualquiera que sea el concepto que se adopte de lo que debe entenderse por “dolo”, todas coinciden en señalar que debe ser considerado como una conducta que lleva implícito el engaño, fraude, simulación o mentira; esto es, se trata de una conducta violatoria del deber jurídico y de actuar conforme a lo previsto en la ley.

Asimismo, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral estableció en la sentencia de mérito que: **1)** El dolo no puede presumirse sino que tiene que acreditarse plenamente, pues la buena fe en el actuar siempre se presume a menos que se demuestre lo contrario; y **2)** Para estimar que un partido político actuó con dolo, debe acreditarse plenamente que intencionalmente no reportó sus egresos u ocultó información a fin de no incurrir en responsabilidad al momento de llevarse a cabo la revisión del informe, o que ello lo hubiera realizado con el ánimo de obstaculizar la función fiscalizadora de la autoridad, pues solo de acreditarse que un partido político procede de esta manera, podría estimarse que actúa con dolo.

Lo cual se robustece con el criterio de la Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-231/2009, respecto de que el dolo debe estar acreditado ya sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia.

Entendido lo anterior, y al tener presente que la citada instancia se ha pronunciado⁸⁴ en el sentido, de que tanto el derecho administrativo sancionador como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, es válido que los principios contenidos y desarrollados por el segundo le son aplicables *mutatis mutandis* al derecho administrativo sancionador electoral, debiendo ser extraídos y adecuados, en lo que sean útiles y pertinentes, a la imposición de sanciones administrativas. Entonces, se puede advertir que le son aplicables los criterios asumidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia penal, así como los establecidos por la doctrina para definir el dolo.

A partir de lo expuesto, en el caso que nos ocupa, no existe elemento probatorio alguno que genere convicción respecto de que existió una intención específica del Partido de la Revolución Democrática, para obtener el resultado de la comisión de la falta —elemento esencial constitutivo del dolo—; sino por el contrario, se considera que existe culpa en el obrar, pues de los elementos que se han analizado se demuestra que ese ente político, obró de manera culposa, de forma negligente, al omitir de comprobar que destinó el **importe total de \$459,000.05** (cuatrocientos cincuenta y nueve mil pesos 05/100 M.N.), que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, para **actividades específicas**, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promoviera una cultura de equidad entre los géneros; importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año.

Sin que se pueda advertir la intencionalidad de infringir la norma, así como tampoco la de obstaculizar la función del órgano fiscalizador; situación que es concordante con los criterios señalados en los párrafos anteriores, ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia. En consecuencia, la infracción se traduce en una falta de atención, cuidado o vigilancia en el cumplimiento de las normas atinentes.

⁸⁴ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121-122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

Cabe precisar, que el hecho de que no se acredite una intención en el obrar del Partido de la Revolución Democrática, no implica que no se hayan vulnerado los bienes jurídicos tutelados consistentes en: garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; y que no sea responsable de la conducta omisa, pues como ha quedado demostrado, dicho instituto político transgredió la normatividad electoral, por ende, es sujeto de una sanción como consecuencia de su conducta infractora.

3.1.4 De la trascendencia de las normas transgredidas

Con la actualización de las faltas de fondo se acredita la afectación de forma directa y efectiva de los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos.

Por lo que, una falta de fondo trae consigo la no rendición de cuentas, o bien hace imposible garantizar la transparencia y claridad necesarias en el manejo de los recursos, por consiguiente, se vulnera la certeza como principio rector de la actividad electoral y se afecta a la persona jurídica indeterminada —los individuos pertenecientes a la sociedad—. Es decir, en esta clase de faltas no se tiene certeza sobre el adecuado manejo de los recursos de los partidos políticos.

En ese orden de ideas, el Partido de la Revolución Democrática al no cumplir con la obligación de destinar y comprobar el importe total de \$459,000.05 (cuatrocientos cincuenta y nueve mil pesos 05/100 M.N.), que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, para actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promoviera una cultura de equidad entre los géneros; importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; vulneró lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracción X, primer párrafo, de la Ley Electoral del Estado y 28, numeral 1, fracción V del Reglamento para la Presentación y

Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. *Son obligaciones de los partidos políticos:*

...

X. *Destinar anualmente el importe que como financiamiento público reciban para actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promoverá una cultura de equidad entre los géneros; sin detrimento de lo establecido en los documentos básicos de cada partido político. Especificar en los informes financieros que deban presentarse al Instituto, los indicadores de la aplicación de las erogaciones que efectúe en términos de la presente fracción;*

...”

Por su parte, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 28.

1. *Para efectos del Reglamento, los partidos políticos y coaliciones, tendrán, entre otras, las siguientes obligaciones:*

...

V. *Destinar anualmente el tres por ciento (3%) que como financiamiento público reciban para actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promoverá una cultura de equidad entre los géneros; sin detrimento de lo establecido en los documentos básicos de cada partido político;*

...”

Los preceptos legales y reglamentarios mencionados, imponen la obligación que tienen los partidos políticos de **destinar** cada año, **el 3% de financiamiento público que les es otorgado para el desarrollo de las actividades específicas** tales como educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el

desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promueva una cultura de equidad entre los géneros, observando para ello los lineamientos que establece la ley para estos efectos.

La intención de establecer como obligación a cargo de los institutos políticos, de destinar el importe que como financiamiento público reciban para actividades específicas, equivalente al 3% del financiamiento ordinario que se les asigne anualmente; tiene como finalidad el que contribuyan mediante la investigación de la problemática política, cultural y económica que atraviesa la entidad, a desarrollar de mejor manera sus actividades, de tal forma que dicha obligación se constituye como una garantía para asegurarse de que los partidos políticos cumplan con las finalidades que como entidades de interés público tienen encomendadas; asimismo, a través de ese desarrollo permanente, se contribuye a la conformación de la cultura política, lo cual se debe realizar de manera constante y regular, pero sin descuidar otras obligaciones que la propia ley les impone, ni su actividad ordinaria.

Pues resulta claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado, por lo tanto al ser entidades de interés público, la autoridad debe asegurar que los recursos públicos que le son otorgados tengan la finalidad, en **primer término**, de cumplir con las encomiendas establecidas constitucionalmente para los partidos políticos y, **posteriormente**, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido político, por lo tanto, al instituir la obligación a cargo de los partidos políticos de destinar un financiamiento público exclusivo, para actividades específicas; lo que se pretende es garantizar que dichos institutos políticos cumplan con las finalidades para lo cual fueron creados.

Vale la pena destacar, que las actividades específicas al estar apoyadas mediante un financiamiento público, equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asigne a los partidos políticos cada año; obliga a la autoridad fiscalizadora a vigilar que los diversos **institutos políticos lo destinen exclusivamente para los fines establecidos.**

Es esa tesitura la finalidad de la norma, consiste en fomentar en los partidos políticos, la celebración periódica de actividades encaminadas a incentivar en la ciudadanía la

educación y capacitación política entre otras actividades y con ello, garantizar la conformación de una cultura política con la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana a través de las actividades específicas, por lo que los bienes jurídicos tutelados consisten en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.

Bajo estos términos, tenemos que el partido político al **destinar y comprobar** sólo el 0.27% respecto del **total** del 3% de financiamiento público que recibió **para actividades específicas**, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros, ocasionó la vulneración de los bienes jurídicos aludidos; en ese sentido es dable afirmar que tal omisión por sí misma constituye una falta de **fondo**.

Por tanto, la transgresión a las normas citadas resulta ser de gran relevancia, en razón de que tienen por objeto promover la participación del pueblo en la vida democrática.

3.1.5 De los valores jurídicos tutelados o los efectos que pudieron producirse

Sobre este tópico deben tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta.

La falta puede actualizarse como una infracción de resultado; peligro abstracto y peligro concreto.

Las infracciones de resultado conocidas como materiales, son aquéllas que con su sola comisión generan la afectación o daño material del bien jurídico tutelado por la norma administrativa, esto es, ocasionan un daño directo y efectivo, total o parcial en cualquiera de los intereses jurídicos protegidos por la ley, y se perfeccionaron con la vulneración o menoscabo del bien tutelado; en ese sentido, se requiere que uno u otro se produzca, para

que la acción encuadre en el supuesto normativo, y la conducta sea susceptible de sancionarse.

En lo que respecta a las infracciones de peligro —abstracto y concreto—, el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico, no es requisito esencial para su acreditación, pues 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 tutelado, para que se considere el daño y la vulneración al supuesto contenido en la norma.

Cabe indicar, que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-188/2008, señaló que en las infracciones de peligro concreto, el tipo requiere la exacta puesta en peligro del bien jurídico, es el resultado típico. Por tanto, requiere la comprobación de la proximidad del peligro al bien jurídico y de la capacidad lesiva del riesgo; por ello, esas 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 ocasiona 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 origina la misma falta en iguales condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

Las normas infringidas protegen bienes jurídicos de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado en sí, como son el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; por lo que resultan relevantes para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática de nuestro estado.

Desde esa tesitura, la infracción expuesta en el Dictamen Consolidado e imputable al Partido de la Revolución Democrática consistente en que no acreditó que destinó el **importe total de \$459,000.05** (cuatrocientos cincuenta y nueve mil pesos 05/100 M.N.), que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, **para actividades específicas**, equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; dado que dicho instituto político **sólo destinó y acreditó** la cantidad de **\$41,003.69** (cuarenta y un mil tres pesos 69/100 M.N.) que en porcentaje equivale al 0.27% respecto del 3% de financiamiento público que recibió para tal efecto, por lo que omitió destinar y comprobar la cantidad de **\$417,996.36** (cuatrocientos diecisiete mil novecientos noventa y seis pesos 36/100 M.N.) que equivale al 2.73% respecto del porcentaje total que debió destinar y acreditar por ese concepto; lo que generó la vulneración de los referidos bienes jurídicos, dado que la norma electoral es clara al señalar que se debe destinar *—lo que por ende implica acreditar—*, el **importe total** que como financiamiento público reciba para esos fines.

En ese entendido, se tiene que la irregularidad imputable al Partido de la Revolución Democrática, se traduce en una **infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real de los bienes jurídicos tutelados**, consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana, en razón de que no acreditó que destinó la totalidad del tres por ciento que el legislador consideró para la promoción del pueblo en la vida democrática; puesto que sólo **acreditó que destinó** la cantidad de **\$41,003.69**, por dicho concepto.

Bajo esos términos, las normas citadas resultan relevantes para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática de nuestro estado, en razón de que tienen por finalidad promover el desarrollo de centros de formación política, la investigación en materia política y sobre todo la participación del pueblo en la vida democrática.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche, en razón de que la infracción en cuestión genera una afectación directa y real de los intereses jurídicos protegidos por la normatividad en materia de financiamiento y gasto de los partidos políticos.

3.1.6 De la reiteración de la infracción (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 como la circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.

De modo que por reiteración de la infracción se debe entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por el partido político, que influyen en una repetición de la conducta, lo que la distingue de la reincidencia.

En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-172/2008, sostuvo que la reiteración se actualiza si existe una falta constante y repetitiva en el mismo sentido, en ejercicios anteriores.

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido de la Revolución Democrática respecto de la obligación de destinar y comprobar **el importe total de \$459,000.05** (cuatrocientos cincuenta y nueve mil pesos 05/100 M.N.) que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, para **actividades específicas**, equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en

ese año; toda vez que por la naturaleza de la obligación, solo se puede vulnerar una vez dentro de un mismo ejercicio fiscal.

Por lo tanto, este aspecto no trasciende en la reprochabilidad de la conducta irregular que nos ocupa.

3.1.7 De la singularidad o pluralidad

Existe singularidad en la falta, pues el Partido de la Revolución Democrática cometió una sola irregularidad consistente en la omisión de cumplir con la obligación de destinar y comprobar el **importe total de \$459,000.05** (cuatrocientos cincuenta y nueve mil pesos 05/100 M.N.) que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, para **actividades específicas**, equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; asimismo, es importante destacar que la citada conducta se traduce en una falta de **fondo y de resultado**, que afectó directamente los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; en contravención a los artículos 47, numeral 1, fracción X, primer párrafo de la Ley Electoral del Estado y 28, numeral 1, fracción V del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Ahora bien, en razón de que la irregularidad reprochada se adecua con las tipificadas en el artículo 253, numeral 2, fracciones I y XV de la Ley Electoral del Estado, la falta es procedente y debe sancionarse.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido de la Revolución Democrática **se procede a calificar la falta**, para lo cual se considerará el análisis efectuado a cada uno de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, señalados en los puntos del 3.1.1 al 3.1.7 y que en este apartado se tienen por reproducidos como si se insertaran de forma literal.

De igual forma, se toma en cuenta que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-029/2001, SUP-RAP-024/2002, SUP-RAP-031/2002, SUP-RAP-48/2010 y SUP-RAP-96/2010, sostuvo que las faltas se pueden calificar como levisimas, leves, graves ordinarias, graves especiales y graves mayores.

Bajo esos términos, se determina que la conducta irregular cometida por el Partido de la Revolución Democrática se califica como **grave**, por las razones siguientes:

- No es posible calificarla como levisima ni leve, pues en dichas calificaciones sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias. Lo que en la especie no aconteció.
- La infracción cometida por ese instituto político, consistente en abstenerse de cumplir con la obligación de destinar y comprobar el **importe total de \$459,000.05** (cuatrocientos cincuenta y nueve mil pesos 05/100 M.N.) que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, para **actividades específicas**, equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; esto en razón de que sólo **destinó y acreditó** la cantidad de \$41,003.69 (cuarenta y un mil tres pesos 69/100 M.N.) que en porcentaje equivale al 0.27% respecto del 3% de financiamiento público que recibió para tal efecto; no puede ser considerada como una falta formal, pues no se trata simplemente de una indebida contabilidad o un inadecuado soporte documental de ingresos, por el contrario la infracción en cuestión por sí misma constituye una **falta de fondo y de resultado**, toda vez que existe una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.

- La conducta desplegada por el partido político que por esta vía se sanciona, se traduce en una clara transgresión a dispositivos legales y reglamentarios que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general que imponen a los partidos políticos, la obligación de destinar y comprobar el **importe total** que como financiamiento público reciban en cada ejercicio fiscal para **actividades específicas**, equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se les asigne anualmente; misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista por la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.
- En ese sentido, es indudable que el Partido de la Revolución Democrática tenía total facilidad para ajustar su conducta, a las pautas que le imponían esos ordenamientos, situación que no aconteció, pues omitió destinar y comprobar el **importe total de \$459,000.05** (cuatrocientos cincuenta y nueve mil pesos 05/100 M.N.) que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, para actividades específicas, equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año.

De ahí, que la conducta infractora sea de fondo, de resultado, de gran relevancia y se califique como **grave**.

En cuanto a la gravedad de la conducta, se estima que la infracción de reproche debe graduarse como **especial** y no en el extremo mínimo de la gravedad como sería la ordinaria, ya que viciaría los fines que se persiguen con la facultad punitiva con que se cuenta, pues no debe perderse de vista que el objetivo de la fiscalización de los recursos, es lograr una eficaz transparencia y rendición de cuentas, que permita conocer el total de los ingresos y su origen, así como el uso y destino de los recursos con que operan los partidos políticos, debiendo comprobar su adecuado y transparente manejo, y que se destinen a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados, lo que en el caso no se encuentra acreditado.

La infracción en que incurrió ese partido político, de no acreditar que destinó el **importe total** de \$459,000.05 (cuatrocientos cincuenta y nueve mil pesos 05/100 M.N.) que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros, importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, lo que dio como resultado que la falta sea trascendente; toda vez que una de las encomiendas establecidas constitucionalmente para los partidos políticos, radica en promover la participación del pueblo en la vida democrática, de tal forma, que la obligación de destinar el financiamiento público que se les otorgue cada año para la conformación de una cultura política, con la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; se constituye como una garantía para asegurar que los institutos políticos como entidades de interés público, cumplan con los fines que tienen encomendados a través del desarrollo permanente de actividades específicas.

El partido político desatendió el mandato legal que establece con claridad que los institutos políticos se encuentran constreñidos a destinar y comprobar el importe total que como financiamiento público reciban en cada ejercicio fiscal, para la generación y fortalecimiento de la participación del pueblo en la vida democrática; en ese sentido, es indudable que el Partido de la Revolución Democrática tenía total facilidad para ajustar su conducta a los parámetros que le imponía dicha disposición legal; sin embargo, con la omisión incurrida quedó de manifiesto la falta de previsión adoptada para dar cumplimiento a lo ordenado en la Ley Electoral del Estado y en el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

El ente político con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas transgredidas, ya que son de interés público y de observancia general; aunado a que los partidos políticos tienen la obligación inevitable de conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley,

de ahí que, en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir. Por tanto, la conducta infractora del Partido de la Revolución Democrática, se tradujo en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista.

Lo anterior es así, pues dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado, por lo tanto al ser entidades de interés público, la autoridad debe asegurar que los recursos públicos que le son otorgados tengan la finalidad, en **primer término**, de cumplir con las encomiendas establecidas constitucionalmente para los partidos políticos y, **posteriormente**, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido político.

Con independencia de lo anterior, la conducta no gravita hacia una de mayor entidad, como sería la **gravedad mayor**, toda vez que existen circunstancias modificativas que no permiten aumentar la responsabilidad del Partido de la Revolución Democrática, a considerar: no realizó una conducta reiterada, existió singularidad en la falta, no se acreditó que existiera dolo en el obrar, por el contrario, dicho instituto político obró de manera culposa; además, no se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar dicha falta y evadir su responsabilidad.

Por lo expuesto, la irregularidad en estudio es calificada como **grave especial**.

3.2 De la individualización de la sanción

Una vez que se calificó la falta acreditada y analizados los elementos que concurrieron en su comisión, se procede a individualizar la sanción —consecuencia directa de la calificación de la falta—, para lo cual se ponderarán dichos elementos, con el propósito de seleccionar la sanción a imponer y, conforme a los límites que establezca, señalar su medida, en atención a las circunstancias de carácter objetivo —gravedad de los hechos y sus

consecuencias; el tiempo, modo y lugar de ejecución— y subjetivo —grado de intencionalidad o negligencia y la reincidencia—, como se muestra:

3.2.1 De la calificación de la falta

La falta en que incurrió el Partido de la Revolución Democrática se calificó como **grave especial**; en razón de lo siguiente:

- La infracción cometida por ese partido político consistente en la omisión de destinar y comprobar el **importe total de \$459,000.05** (cuatrocientos cincuenta y nueve mil pesos 05/100 M.N.) que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros, importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; constituye una falta de fondo y de resultado, toda vez que existió una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, como lo es garantizar el uso adecuado de los recursos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas. Lo anterior, en razón de que sólo **destinó y acreditó** la cantidad de \$41,003.69 (cuarenta y un mil tres pesos 69/100 M.N.) equivalente al 0.27% respecto del 3% de financiamiento público que recibió por dicho concepto, por lo que omitió destinar y comprobar la cantidad de \$417,996.36 (cuatrocientos diecisiete mil novecientos noventa y seis pesos 36/100 M.N.) que equivale al 2.73% respecto del porcentaje total que debió destinar y acreditar en tales rubros.
- Con la conducta omisa del instituto político, se generó el desconocimiento del destino de los recursos que no fueron aplicados para el desarrollo de actividades específicas por la cantidad de \$417,996.36 (cuatrocientos diecisiete mil novecientos noventa y seis pesos 36/100 M.N.) que equivale al 2.73% respecto del porcentaje total que debió destinar y acreditar por dicho concepto, debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre de su empleo y aplicación; esto es así, en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que dicho

importe hubiera sido destinado en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos.

- La infracción de no acreditar que destinó **el importe total** de \$459,000.05 (cuatrocientos cincuenta y nueve mil pesos 05/100 M.N.) que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros; vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, lo que dio como resultado que la falta sea trascendente; toda vez que una de las encomiendas establecidas constitucionalmente para los partidos políticos, radica en promover la participación del pueblo en la vida democrática, de tal forma que la obligación de destinar el financiamiento público que se les otorgue cada año para la conformación de una cultura política, con la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; se constituye como una garantía para asegurar que los institutos políticos como entidades de interés público, cumplan con los fines que tienen encomendados a través del desarrollo permanente de actividades específicas.
- El partido político desatendió el mandato legal que establece que los institutos políticos se encuentran constreñidos a destinar y comprobar el importe total que como financiamiento público reciban en cada ejercicio fiscal para la generación y fortalecimiento de la participación del pueblo en la vida democrática; en ese sentido, es indudable que el Partido de la Revolución Democrática tenía total facilidad para ajustar su conducta a los parámetros que le imponía dicha disposición legal; sin embargo, con la omisión incurrida quedó de manifiesto la falta de previsión adoptada para dar cumplimiento a lo ordenado en la Ley Electoral del Estado y en el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.
- El partido político con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas

transgredidas, ya que son de interés público y de observancia general; aunado a que los partidos políticos tienen la obligación inevitable de conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley, de ahí que, en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir. Por tanto, la conducta infractora del Partido de la Revolución Democrática, se tradujo en una transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado, por lo tanto al ser entidades de interés público, la autoridad debe asegurar que los recursos públicos que le son otorgados tengan la finalidad, en primer término, de cumplir con las encomiendas establecidas constitucionalmente para los partidos políticos y, posteriormente, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido político.

- Existió falta de reiteración de la conducta descrita y singularidad en la falta.
- Existió ausencia de dolo en el obrar —se acreditó culpa negligente—, pues como se indicó la vulneración a las disposiciones legales y reglamentarias acreditadas derivó de una falta de cuidado.

En ese contexto, para determinar la sanción y graduación se debe partir no solo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad acreditada.

En el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió el Partido de la Revolución Democrática; ante esas circunstancias, debe ser objeto de una sanción, la cual al tomar en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso que se analizó,⁸⁵ resulte apropiada a

⁸⁵ 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

efecto de disuadirlo de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

3.2.2 De la entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse

La Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A., Buenos Aires, Argentina, define daño como la expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca.

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por las irregularidades que desplegó el partido político y si ocasionó un menoscabo en los bienes jurídicamente tutelados.

En ese orden de ideas, la infracción cometida por el Partido de la Revolución Democrática consistente en la omisión de destinar y comprobar el **importe total** de \$459,000.05 (cuatrocientos cincuenta y nueve mil pesos 05/100 M.N.) que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros, importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; infringió sustancialmente los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, como lo es, garantizar el uso adecuado de los recursos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas. Lo anterior es así, en razón de que sólo **destinó y acreditó** la cantidad de \$41,003.69 (cuarenta y un mil tres pesos 69/100 M.N.) que en porcentaje equivale al 0.27% respecto del 3% de financiamiento público que recibió por dicho concepto, por lo que omitió destinar y comprobar la cantidad de \$417,996.36 (cuatrocientos diecisiete mil novecientos noventa y seis pesos 36/100 M.N.) que equivale al 2.73% respecto del porcentaje total que debió destinar y acreditar en actividades específicas.

los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta; reiteración de la infracción (vulneración sistemática de una misma obligación); y singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

En ese tenor, la falta cometida por dicho instituto político es de **fondo y el resultado lesivo es significativo**, toda vez que impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera certeza respecto del destino de los recursos que no aplicó para la conformación de una cultura política, por la cantidad de \$417,996.36 (cuatrocientos diecisiete mil novecientos noventa y seis pesos 36/100 M.N.) que equivale al 2.73% respecto del porcentaje total que debió destinar y acreditar por ese concepto, e hizo imposible verificar que el importe de mérito, hubiera sido empleado en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos, lo que se traduce en el incumplimiento de una de las principales tareas que le fueron encomendadas constitucionalmente, como es promover la participación del pueblo en la vida democrática, a través del desarrollo permanente de actividades específicas.

Además, esta autoridad electoral administrativa estima que en razón de que la conducta infractora se tradujo en la omisión de destinar el **importe total** de \$459,000.05 (cuatrocientos cincuenta y nueve mil pesos 05/100 M.N.) que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, para la generación y fortalecimiento de la participación del pueblo en la vida democrática; existió un beneficio económico en su favor, que asciende a la cantidad de \$417,996.36 (cuatrocientos diecisiete mil novecientos noventa y seis pesos 36/100 M.N.) importe que corresponde al porcentaje que el partido político omitió aplicar para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros.

3.2.3 De la condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia)

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la ejecutoria recaída en el expediente SUP-RAP-52/2010, consideró que la reincidencia en el ámbito del derecho administrativo sancionador, se actualiza *lato sensu*, cuando el infractor que ha sido condenado por resolución firme, incurre nuevamente en la comisión de otra u otras faltas análogas.

Dicho criterio se recoge en la Jurisprudencia número 41/2010, publicada en las páginas 545 y 546 de la Compilación 1997-2010 de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Volumen I, cuyo rubro indica: “REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.”.

Ahora bien, el criterio en cita resulta aplicable al presente caso, en el sentido de que la reincidencia es un elemento que debe ser considerado en la contravención de la norma administrativa, para la individualización de las sanciones, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 265, numeral 4, fracción V de la Ley Electoral del Estado y 139, numeral 2 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En el caso concreto, no existen en los archivos del Instituto Electoral, medios probatorios que generen convicción respecto a que con anterioridad, el citado partido político, haya incurrido en conductas iguales o análogas, para que esta autoridad electoral lo considere reincidente respecto de la conducta que se le ha imputado.

3.2.4 De las condiciones socioeconómicas del infractor

El financiamiento público que se otorga a los partidos políticos constituye un elemento esencial para que puedan realizar sus actividades, ordinarias, específicas y para la obtención del sufragio popular, y con ello estar en condiciones de cumplir los fines que constitucionalmente tienen encomendados.

En ese tenor, en caso de que la sanción que corresponda al Partido de la Revolución Democrática por la irregularidad que nos ocupa, resulte ser pecuniaria; no afectará de manera grave su capacidad económica, toda vez que de conformidad con el Proyecto de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil quince, recibirá la cantidad de:



Aunado al hecho de que está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

3.2.5 De la imposición de la sanción

Del análisis a la conducta infractora cometida por el Partido de la Revolución Democrática, el cual se efectuó con base en los elementos que deben considerarse para graduar o individualizar las sanciones en la materia, contenidos en el artículo 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado, así como en los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-05/2010,⁸⁶ se desprenden los parámetros que se tomarán en cuenta **para seleccionar y graduar la sanción que corresponda**, en función de la gravedad de la falta, la responsabilidad del infractor, las circunstancias y condiciones particulares.

A manera de preámbulo, se puntualiza que del citado análisis a los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, se advierte que las circunstancias que disminuyen la responsabilidad del partido político —**atenuantes**—, son:

- 1) No presentó una conducta reiterada.

⁸⁶ Asimismo, sirven de base como criterios de orientación las tesis relevantes y de jurisprudencia, cuyos rubros se indican: "SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES"; "SANCIONES. EN SU DETERMINACIÓN, LAS AGRAVANTES O ATENUANTES DERIVADAS DE UNA CONDUCTA IMPUTABLE A UN PARTIDO POLÍTICO, NO PUEDEN AFECTAR LA ESFERA JURÍDICA DE OTROS SUJETOS O ENTES DISTINTOS A AQUÉL, AÚN CUANDO INTEGRAN UNA COALICIÓN"; y "REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN".

- 2) No es reincidente.
- 3) No existió dolo en el obrar; sin embargo, sí se desprenden elementos para considerar que dicho partido político, obró de manera culposa de forma negligente.
- 4) Existe singularidad en la falta.
- 5) No se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.
- 6) La conducta del partido político denota que tuvo la intención de cumplir con la obligación de acreditar el importe total que recibió por este concepto, dado que **acreditó que destinó** la cantidad de \$41,003.69 (cuarenta y un mil tres pesos 69/100 M.N.) equivalente al 0.27% respecto del 3% de financiamiento público que recibió para destinar en el rubro de actividades específicas.

De igual forma, se advierte que las circunstancias que aumentan la responsabilidad del infractor —**agravantes**—, son:

- 1) La conducta del Partido de la Revolución Democrática es de **fondo y de resultado**, puesto que omitió destinar y comprobar el **importe total** de \$459,000.05 (cuatrocientos cincuenta y nueve mil pesos 05/100 M.N.) que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, por concepto de actividades específicas, importe equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; lo que generó un daño real y directo a los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, consistentes en: garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana. Lo anterior es así, en razón de que sólo **destinó y acreditó** la cantidad de \$41,003.69 (cuarenta y un mil tres pesos 69/100 M.N.) equivalente al 0.27% respecto del 3% de financiamiento público que recibió por dicho concepto, por lo que omitió destinar y comprobar la cantidad de \$417,996.36 (cuatrocientos diecisiete mil novecientos noventa y seis pesos 36/100 M.N.) que equivale al 2.73% respecto del porcentaje total que debió destinar y acreditar en actividades específicas.

- 2) La conducta se calificó como **grave**, en virtud de que no es posible calificarla como levisima o leve, pues en dichas calificaciones sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de forma en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, la que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables, para garantizar la transparencia y precisión necesarias; lo cual en la especie no aconteció.

- 3) La conducta se ubica en la **gravedad especial**, pues dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, por lo que en la medida que este instituto político omitió destinar el porcentaje señalado en la normatividad electoral, para la conformación de una cultura política a través de la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como de tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, que promovieran una cultura de equidad entre los géneros; vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, lo que dio como resultado que la falta sea trascendente, toda vez que incumplió una de las principales tareas que le fueron encomendadas constitucionalmente.

- 4) Con la conducta omisa del instituto político, se generó el desconocimiento del destino de los recursos que no fueron aplicados para el desarrollo de actividades específicas por la cantidad de \$417,996.36 (cuatrocientos diecisiete mil novecientos noventa y seis pesos 36/100 M.N.) que equivale al 2.73% respecto del porcentaje total que debió destinar y acreditar en dicho concepto, debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo certeza respecto de su empleo y aplicación, en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que el importe haya sido destinado en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos, de ahí que esta autoridad administrativa electoral estime, que existió un beneficio económico indebido en su favor por dicha cantidad.

- 5) El partido político desatendió el mandato legal que establece que los institutos políticos se encuentran constreñidos a destinar y comprobar el **importe total** que como financiamiento público reciban en cada ejercicio fiscal para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promueva una cultura de equidad entre los géneros; en ese sentido, es indudable que el Partido de la Revolución Democrática tenía total facilidad para ajustar su conducta a la pauta que le imponía dicha disposición legal; sin embargo, con la omisión incurrida quedó de manifiesto la falta de previsión adoptada para dar cumplimiento a lo ordenado en la Ley Electoral del Estado y en el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

- 6) El partido político con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas transgredidas, ya que son de interés público y de observancia general; aunado a que los partidos políticos tienen la obligación inevitable de conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley, de ahí que, en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir. Por tanto, la conducta infractora del Partido de la Revolución Democrática, se tradujo en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista.

Lo anterior es así, pues dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado, por lo tanto al ser entidades de interés público, la autoridad debe asegurar que los recursos públicos que le son otorgados tengan la finalidad, en **primer término** de cumplir con las encomiendas establecidas constitucionalmente para los partidos políticos y, **posteriormente**, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido político.

- 7) El monto total involucrado asciende a la cantidad de \$417,996.36 (cuatrocientos diecisiete mil novecientos noventa y seis pesos 36/100 M.N.) que equivale al 2.73% respecto del porcentaje total que debió destinar y acreditar, el cual debe tomarse en cuenta al momento de la imposición de la sanción.

Ahora bien, una vez que se conoce la gravedad de la falta que es de carácter **especial**, así como las circunstancias que la rodearon de carácter **objetivo** y **subjetivo** que concurrieron en su comisión; se procede a elegir la sanción a imponer, de conformidad con el catálogo que contiene el artículo 264, numeral 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado, **vigente en el periodo en que aconteció la falta —ejercicio fiscal dos mil once—** que indica:

“Artículo 264

1. *Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:*

I. Respecto de los partidos políticos:

- a) Con amonestación pública;*
- b) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;*
- c) Con hasta un tanto del monto ejercido en exceso, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña o campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta dos tantos;*
- d) Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;*
- e) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, por la violación a lo dispuesto en la Constitución, respecto de la prohibición de realizar expresiones que denigren a las instituciones, partidos o calumnien a las personas;*
- f) Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en términos de*

lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;

g) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

..."

De una interpretación sistemática y funcional del dispositivo legal transcrito se destaca, que distingue entre varios tipos de sanciones, y en el caso de las previstas en los incisos c), e) y f), señalan con claridad las conductas objeto de punición.

Por lo que, las conductas que prohíbe el artículo 253 de la Ley Electoral del Estado,⁸⁷ con excepción de la señaladas en el numeral 2, fracciones III, VI y X, serán sancionadas en atención a dos factores de vital importancia, como son la gravedad de la infracción y el grado de responsabilidad del infractor con:

- 1) Amonestación pública;
- 2) Multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado;
- 3) Reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, o
- 4) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si son partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General; cuando sean casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y la Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

⁸⁷ En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurren los partidos políticos.

Es importante precisar, que esta autoridad electoral tiene la atribución de ejercer su facultad discrecional para imponer sanciones, en atención a las particularidades de cada caso en específico —como son las condiciones de modo, tiempo y lugar en que se cometió la infracción, las condiciones subjetivas del infractor, su grado de responsabilidad, la gravedad de la falta, así como el beneficio que se obtuvo—; y sí la norma establece un mínimo y un máximo, la sanción a imponer será dentro de dichos límites, con la finalidad de impedir la imposición de multas excesivas, permitiendo por otro lado la oscilación en la determinación del monto de la sanción, en atención a las particularidades del caso concreto. Es decir, la sanción que se imponga debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las citadas circunstancias.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en cierto caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisadas, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, de tal forma que resulta trascendente tener en cuenta todos los elementos que sean necesarios para que la individualización de la sanción sea adecuada.

En ese tenor, al individualizar la sanción se debe atender a la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁸⁸ es precisamente esta disuasión la finalidad que debe perseguir una sanción.

Bajo esa tesitura, corresponde seleccionar cuál de las sanciones previstas en el artículo 264, fracción I de la Ley Electoral del Estado, resulta idónea para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

⁸⁸ Así lo ha sostenido en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-114/09.

En primer lugar, la conducta desplegada por el Partido de la Revolución Democrática, consistente en la omisión de destinar ni comprobar el **importe total** de **\$459,000.05** (cuatrocientos cincuenta y nueve mil pesos 05/100 M.N.) que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros, importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; en razón de que sólo **destinó y acreditó** la cantidad de \$41,003.69 (cuarenta y un mil tres pesos 69/100 M.N.), equivalente al 0.27% respecto del 3% de financiamiento público que recibió por ese concepto; dicha conducta actualizó las hipótesis previstas en el artículo 253, numeral 2, fracciones I y XV de la Ley Electoral del Estado, que indican:

“Artículo 253

...

2. *Sin perjuicio de observar la disposición de carácter general prevista en el párrafo anterior, los partidos políticos y coaliciones incurren en infracción que sancionará el Consejo General, en los supuestos siguientes:*

1. El incumplimiento de las obligaciones de los partidos políticos establecidas en la legislación electoral;

...

XV. *El incumplimiento en la aplicación de recursos determinados para actividades específicas o para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, y*

...”

Lo anterior es así, en virtud de que se trató de un incumplimiento a una obligación establecida en la normatividad electoral, de aplicar un financiamiento determinado en actividades específicas como entidad de interés público, así como presentar la comprobación de que dichos recursos fueron aplicados a ese fin específico; de ahí que, dicha infracción puede ser sancionada conforme a los siguientes supuestos del artículo 264 de ese ordenamiento, según se indica:

“Artículo 264

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

I. Respecto de los partidos políticos:

a) Con amonestación pública;

b) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;

...

d) Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;

...

g) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

...”

En ese contexto, este Consejo General al tener en cuenta los elementos enunciados en el respectivo Dictamen Consolidado y la presente resolución —circunstancias adversas y anversas que rodearon la conducta— estima que la sanción prevista en el inciso **a)** del referido artículo, consistente en una amonestación pública, no es apta para satisfacer los propósitos indicados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta infractora, aunado a que, sería poco idónea para su disuasión y generar una conciencia de respeto a la normatividad electoral, puesto que no traería un efecto equivalente a la gravedad de la falta, y por consiguiente, no implicaría un medio de corrección óptimo.

Por otra parte, no es dable imponer las sanciones previstas en los incisos **d)** y **g)** de dicho artículo, consistentes en la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones

del financiamiento público para actividades ordinarias que le corresponda o la cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, ni tampoco la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias, si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General; puesto que resultan excesivas y desproporcionadas respecto de la conducta desplegada por el Partido de la Revolución Democrática, en atención a las circunstancias tanto objetivas como subjetivas en que se presentó la falta.

En cambio, se considera que la sanción idónea es la señalada en el inciso **b)** del artículo 264, fracción I de la Ley Electoral del Estado, consistente en una **multa** de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado en el periodo de la comisión de la falta; en razón de lo siguiente: **a)** La infracción que se reprocha se cometió por omisión, en esta ciudad de Zacatecas durante el ejercicio fiscal dos mil once, al no comprobar que destinó el **importe total** de \$459,000.05 (cuatrocientos cincuenta y nueve mil pesos 05/100 M.N.) que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal de mérito, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros, importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; **b)** Se lesionaron los bienes jurídicos tutelados, consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana, previstos por los artículos 47, numeral 1, fracción X, primer párrafo de la Ley Electoral del Estado y 28, numeral 1, fracción V del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; **c)** Con la conducta infractora del instituto político, se generó el desconocimiento del destino de los recursos que no aplicó para el desarrollo de actividades específicas por la cantidad de \$417,996.36 (cuatrocientos diecisiete mil novecientos noventa y seis pesos 36/100 M.N.) que equivale al 2.73% respecto del porcentaje total que debió destinar y acreditar en dicho concepto, debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre respecto de su empleo y aplicación, en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que el importe haya sido destinado en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos

políticos; **d)** Existió un beneficio económico en su favor, por la cantidad de mérito, en razón de que se acreditó que no fue destinada para la conformación de una cultura política, con la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; **e)** La infracción en que incurrió el partido político, generó un daño lesivo significativo, toda vez que incumplió una de las principales tareas que le fueron encomendadas constitucionalmente, consistente en promover la participación del pueblo en la vida democrática, a través del desarrollo permanente de actividades específicas; **f)** La conducta de mérito fue calificada como grave especial, por las circunstancias que confluieron en su ejecución, así como las particulares del ente infractor; **g)** Lo expuesto en los incisos anteriores, permite concluir que muestra un grado de responsabilidad, acorde con el nivel de gravedad que representa la infracción; y **h)** El Partido de la Revolución Democrática cuenta con suficiente capacidad económica para solventar alguna posible sanción pecuniaria, con la salvedad de no limitar el cumplimiento de sus fines legalmente encomendados, lo anterior es así, en virtud a que de conformidad con el Proyecto de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil quince, recibirá la cantidad de \$6'267,285.00 (Seis millones doscientos sesenta y siete mil doscientos ochenta y cinco pesos 00/100 M.N.).

Expuestos los motivos para la elección de la **multa**, como sanción idónea a imponer en el caso concreto, se procede a su cuantificación; de conformidad con lo siguiente:

De la determinación de la sanción

Con base en la concurrencia de los citados elementos, en la infracción administrativa en estudio, se surten los extremos para que este órgano superior de dirección se encuentre en posibilidad de sancionar al Partido de la Revolución Democrática con una **multa de hasta diez mil cuotas** de salario mínimo vigente en el Estado, en términos del artículo 264, fracción I, inciso b) de la Ley Electoral del Estado, **vigente en el periodo en que aconteció la falta —ejercicio fiscal dos mil once—** cuyo monto particular se fijará dentro de ese parámetro, en atención a las circunstancias objetivas y subjetivas que concurrieron en la comisión de la infracción, respetando los hechos pertinentes, las reglas de la lógica,

la sana crítica, y con apoyo a lo señalado en la tesis de jurisprudencia emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuyo rubro indica: “FACULTADES DISCRECIONALES Y ARBITRIO. DISTINCIÓN.”.

Asimismo, se tomará en cuenta que la doctrina ha sustentado como regla general, que si la cuantía de la multa que fije el legislador, señala un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurren en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta; a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, con lo cual se justifica el ejercicio de su arbitrio para fijarla con base en esos elementos, tal situación es adoptada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia que recayó al recurso de apelación SUP-RAP-62/2008.

A partir de lo expuesto, este órgano superior de dirección procede a cuantificar el monto particular de la sanción, para lo cual sitúa la conducta infractora en el extremo mínimo del parámetro al que se ha hecho alusión, al valorar las circunstancias que disminuyen la responsabilidad del partido político —**atenuantes que se presentaron en la comisión de la falta**— las cuales se hicieron consistir en que la conducta infractora del Partido de la Revolución Democrática no fue reiterada, no es reincidente, existió singularidad en la falta, existió culpa en el obrar, al ser una conducta negligente, no empleó simulaciones o maquinaciones para justificar la irregularidad y evadir su responsabilidad. Asimismo, se advierte que la conducta del partido político denota que tuvo la intención de dar cumplimiento a lo mandado por la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, dado que **acreditó que destinó la cantidad de \$41,003.69** (cuarenta y un mil tres pesos 69/100 M.N.) equivalente al 0.27%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para destinar en el rubro de actividades específicas.

Realizado lo anterior, se procede a efectuar la cuantificación hacia un punto de mayor entidad, al tomar en cuenta las circunstancias particulares del transgresor; las relativas al modo, tiempo y lugar; y los elementos adversos —**agravantes**— que concurren en la irregularidad que por esta vía se sanciona y que aumentan la responsabilidad del infractor,

las cuales se hicieron consistir en que la falta administrativa es de naturaleza sustantiva o de fondo, que produjo una afectación directa a los bienes jurídicos tutelados, consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; lo que generó el desconocimiento del destino de los recursos públicos que no fueron aplicados por ese partido político, para el desarrollo de actividades específicas por la cantidad de \$417,996.36 (cuatrocientos diecisiete mil novecientos noventa y seis pesos 36/100 M.N.), que equivale al 2.73% respecto del porcentaje total que debió destinar y acreditar por dicho concepto, esto es así, debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo certeza respecto del empleo y aplicación de dicho importe, en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que haya sido destinado en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos, razón por la cual se estima que existió un beneficio indebido a favor del partido político infractor, por esa cantidad.

Asimismo, es importante destacar que la infracción en que incurrió el partido político, generó un daño lesivo significativo, toda vez que incumplió una de las principales tareas que le fueron encomendadas constitucionalmente, como es promover la participación del pueblo en la vida democrática, a través del desarrollo permanente de actividades específicas, que fortalezca una cultura política de participación ciudadana. Sirve como criterio orientador la tesis identificada con la clave III/2002, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con el rubro: "ACTIVIDADES ESPECÍFICAS. LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES DEBEN DESTINAR EL PORCENTAJE QUE PERCIBAN POR ESE RUBRO Y POR LO MENOS EL DOS POR CIENTO DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO ORDINARIO".

De igual forma, la conducta desplegada por el partido político vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, por lo que la falta se consideró trascendente, pues dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, de ahí que omitió destinar el porcentaje señalado en la normatividad electoral, para la conformación de una cultura política incumplió una de las principales tareas que le fueron encomendadas constitucionalmente,

como es la generación y fortalecimiento de la participación del pueblo en la vida democrática.

Además, el partido político con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas infringidas, lo que se traduce en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, que no se encontraba sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en la forma en que se encuentra prevista.

Por otra parte, no pasa desapercibido para esta autoridad electoral, que en los casos en que el autor de un ilícito obtenga un beneficio económico, como producto o resultado de dicha conducta, la multa impuesta debe incluir, por lo menos, el monto del beneficio obtenido; es decir, además de cumplir con su función sancionatoria típica, debe realizar una función equivalente al decomiso de dicho beneficio; por lo cual en virtud de que el partido político omitió destinar el importe total de \$459,000.05 (cuatrocientos cincuenta y nueve mil pesos 05/100 M.N.) que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros, importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año y, sólo **acreditó que destinó** la cantidad de \$41,003.69 (cuarenta y un mil tres pesos 69/100 M.N.) equivalente al 0.27% respecto del 3% de financiamiento público que recibió para esos fines; dicha omisión se tradujo en un beneficio económico en su favor, que asciende a la cantidad de \$417,996.36 (cuatrocientos diecisiete mil novecientos noventa y seis pesos 36/100 M.N.), que equivale al 2.73% respecto del porcentaje total que debió destinar y acreditar en tales rubros, importe que corresponde al porcentaje que ese partido político no comprobó que destinó para actividades específicas, tal y como quedó acreditado.

En ese sentido, lo conveniente sería que el monto que se fije como sanción, incluya por lo menos, el monto del beneficio obtenido. Esto es, \$417,996.36 (cuatrocientos diecisiete mil novecientos noventa y seis pesos 36/100 M.N.) que equivale al 2.73% respecto del

porcentaje total que debió destinar y acreditar en los rubros de actividades específicas, al tomar en cuenta como criterio orientador, la tesis XII/2004, cuyo rubro indica: “MULTA IMPUESTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. SI LA INFRACCIÓN ES DE CARÁCTER PATRIMONIAL DEBE CUMPLIR UNA FUNCIÓN SIMILAR O EQUIVALENTE AL DECOMISO.”. Sin embargo, en atención a la valoración conjunta de los elementos enunciados, a la cantidad y calidad de las atenuantes y agravantes que se presentaron en la comisión de la falta, a los elementos circunstanciales objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de las normas electorales y en atención al principio de proporcionalidad de las sanciones, no es dable sancionar con un monto cuyo numerario incluya por lo menos el beneficio obtenido, dado que sería excesiva.

Ahora bien, por las consideraciones vertidas, en atención a la gravedad de la falta y a la afectación a los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; este Consejo General en ejercicio de **su facultad de arbitrio**, colige que con base en la hipótesis prevista en el artículo 264, fracción I, inciso b) de la Ley Electoral del Estado, **—vigente en el ejercicio fiscal dos mil once—** es procedente que al Partido de la Revolución Democrática, por la omisión de no acreditar que destinó el **importe total de \$459,000.05** (cuatrocientos cincuenta y nueve mil pesos 05/100 M.N.), que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, **para actividades específicas**, equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; dado que dicho instituto político **sólo destinó y acreditó** la cantidad de **\$41,003.69** (cuarenta y un mil tres pesos 69/100 M.N.) que en porcentaje equivale al 0.27% respecto del 3% de financiamiento público que recibió para tal efecto, por lo que omitió destinar y comprobar la cantidad de **\$417,996.36** (cuatrocientos diecisiete mil novecientos noventa y seis pesos 36/100 M.N.) que equivale al 2.73% respecto del porcentaje total que debió destinar y acreditar en actividades específicas; lo que generó la vulneración de los referidos bienes jurídicos, dado que la norma electoral es clara al señalar que se debe destinar **—lo que por ende implica acreditar—**, el **importe total** que como financiamiento público reciba para actividades específicas, lo que se tradujo en un beneficio económico en su favor por la cantidad de mérito; por lo que se determina que sea sancionado con **una multa equivalente a 1,105.81 (mil ciento cinco punto ochenta y**

un) cuotas de salario mínimo vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil once, a razón de \$56.70 (cincuenta y seis pesos 70/100 M.N.) **que asciende a la cantidad de \$62,699.45 (sesenta y dos mil seiscientos noventa y nueve pesos 45/100 M.N.).**

Lo anterior es así, ya que la irregularidad a sancionar no derivó de una concepción errónea de la normatividad, por parte del Partido de la Revolución Democrática en virtud de que sabía y conocía las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas trae aparejadas, ya que por su propia naturaleza de entidad de interés público, tenía la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba destinar y comprobar el importe total que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, para la generación y fortalecimiento de la participación del pueblo en la vida democrática, a través de actividades específicas tales como educación, capacitación, investigación socioeconómica, tareas editoriales así como para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación en los cuales se promoviera una cultura de equidad entre los géneros, actividad que no se encontraba sujeta a su voluntad; sino por el contrario, debió ser cumplida con puntualidad, en los términos que prevé la Ley Electoral del Estado y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

De ahí que, dicho instituto político contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, ya que son normas de orden público y de interés general, por lo que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir, aunado a que la conducta se calificó como grave especial.

Además, es importante puntualizar que en vista de que se trata de una falta que fue calificada de **fondo**, el *quantum* de la sanción debe ser justo y proporcional al resultado que tuvo la comisión de esta irregularidad.

De igual forma, cabe señalar que aplicar una sanción superior a la indicada, sería excesiva de acuerdo a los criterios de proporcionalidad, así como a lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las jurisprudencias visibles en la Novena Época, identificadas con los rubros: “MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.” y “MULTA EXCESIVA

PREVISTA POR EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL. NO EXCLUSIVAMENTE PENAL.”, puesto que si bien, la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendiente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas, irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

En esa tesitura, la sanción que por esta vía se impone, es apropiada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares del partido infractor y la inhibición de su reincidencia. Lo anterior, se robustece con lo sostenido por la Sala Superior en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 al señalar que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de derecho.

Además, se considera que dada la cantidad que se impone como sanción, el citado instituto político cuenta con capacidad económica, ya que no es de carácter gravoso ni resulta desproporcionada, en razón de que al confrontar dicho monto con la cantidad total de las prerrogativas que recibirá de este Instituto Electoral del Estado de Zacatecas de conformidad con el Proyecto de financiamiento público correspondiente al ejercicio fiscal dos mil quince, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, que asciende a la cantidad total de \$6'267,285.00 (Seis millones doscientos sesenta y siete mil doscientos ochenta y cinco pesos 00/100 M.N.), sin duda alguna no se afecta su patrimonio, en virtud de que la cuantía que representa la sanción impuesta equivale al 1.00042%. Por tanto se advierte, que la cantidad de mérito no pondrá en riesgo la subsistencia, la operatividad, ni el desarrollo de las actividades que tiene encomendadas.

Aunado a ello, el Partido de la Revolución Democrática, se encuentra legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas y la propia Ley Electoral del Estado.

Asimismo, la sanción que por este medio se impone, atiende a lo dispuesto por los artículos 264, numeral 1, fracción I, inciso b) y 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado vigente en dos mil once; y a los criterios de proporcionalidad y necesidad establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-454/2012.

FORTALECIMIENTO DEL LIDERAZGO POLÍTICO DE LAS MUJERES

4. Irregularidad: El partido político no acreditó que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de \$459,000.05 (cuatrocientos cincuenta y nueve mil pesos 05/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

Lo anterior es así, en razón de que si bien es cierto, **acreditó que destinó** la cantidad de \$340,548.15 (trescientos cuarenta mil quinientos cuarenta y ocho pesos 15/100 M.N.), equivalente al 2.23%, respecto del 3% del financiamiento público ordinario que debió destinar para dicho concepto, también lo es, que omitió comprobar la cantidad de \$118,451.90 (ciento dieciocho mil cuatrocientos cincuenta y un pesos 90/100 M.N.), que equivale al 0.77% respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó en tales rubros.

4.1 De la calificación de la falta

La adecuada calificación de la falta que se acreditó en el Dictamen Consolidado, deberá sustentarse en el examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa; por lo que, se procede a su análisis como se muestra:

4.1.1 Del tipo de infracción (acción u omisión)

Según la Real Academia de la Lengua Española, define acción como “el ejercicio de la posibilidad de hacer”, o bien, “el resultado de hacer”; y omisión como la “abstención de hacer o decir”, o bien, “la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado.”.

Por tanto, la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-98/2003, señaló que en sentido estricto las infracciones de acción se realizan a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Adicionalmente, en las sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-25/2010 y SUP-RAP-38/2010, la citada máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, determinó que la conducta como elemento para la existencia de un ilícito, puede manifestarse mediante un comportamiento o varios, voluntario o involuntario; activo en cuanto presupone una acción o un hacer positivo o negativo cuando se trata de una inactividad o un no hacer, que produce un resultado; es decir, la conducta es un comportamiento que se puede manifestar como una acción o una omisión.

En la especie, la conducta irregular en que incurrió el Partido de la Revolución Democrática, se traduce en un incumplimiento a una acción ordenada en los artículos 47, numeral 1, fracción X, segundo párrafo de la Ley Electoral del Estado y 105, numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por lo que la falta objeto de estudio se efectuó a través de una **omisión**, toda vez que el partido político en cita no cumplió con la obligación de acreditar que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de \$459,000.05 (cuatrocientos cincuenta y nueve mil pesos 05/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

Lo anterior es así, en razón de que si bien es cierto, **acreditó que destinó** la cantidad de **\$340,548.15** (trescientos cuarenta mil quinientos cuarenta y ocho pesos 15/100 M.N.), equivalente al 2.23%, respecto del 3% del financiamiento público ordinario que debió destinar para esos fines, también lo es, que omitió comprobar la cantidad de \$118,451.90 (ciento dieciocho mil cuatrocientos cincuenta y un pesos 90/100 M.N.), que equivale al 0.77% respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó en tales rubros; con lo cual se configuró una clara infracción a la normatividad electoral en materia de fiscalización.

4.1.2 De las circunstancias de modo, tiempo y lugar

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:

Modo. El Partido de la Revolución Democrática no acreditó que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de **\$459,000.05** (cuatrocientos cincuenta y nueve mil pesos 05/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

Lo anterior es así, en razón de que si bien es cierto, **acreditó que destinó** la cantidad de \$340,548.15 (trescientos cuarenta mil quinientos cuarenta y ocho pesos 15/100 M.N.), que en porcentaje equivale al 2.23%, respecto del 3% del financiamiento público ordinario que debió destinar para esos fines, también lo es, que omitió comprobar la cantidad de **\$118,451.90** (ciento dieciocho mil cuatrocientos cincuenta y un pesos 90/100 M.N.), que equivale al 0.77% respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó en tales rubros.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, la infracción atribuida al Partido de la Revolución Democrática, se concretizó en el ejercicio fiscal dos mil once y se evidenció en la revisión de los recursos ejercidos por este instituto político en los diversos

trimestres del ejercicio fiscal de mérito, por concepto de capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

Lugar. La conducta reprochada al partido político aconteció en el estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión de la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a los recursos erogados por concepto de capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, realizado en las oficinas que ocupa esta autoridad administrativa electoral.

4.1.3 De la comisión intencional o culposa

La intencionalidad es un aspecto subjetivo que permite apreciar de qué manera el responsable fijó su voluntad en orden a un fin o efecto, para continuar con el juicio de reproche sobre la conducta.

Al respecto, el Jurista Francesco Carrara al abordar en su obra⁸⁹ los temas dolo y preterintención, establece que la culpa es la falta de intención; esto es, que en sentido estricto la culpa es la falta de intención en el sujeto activo de provocar las consecuencias que el acto que emprende suscita, por lo que se dice que no se representó mentalmente el resultado de su accionar; mientras que el dolo es la intención de cometer el acto en cuestión y, generar sus consecuencias, por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

Esto es, 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 aquélla que ha fijado su voluntad en la realización de una conducta particular, que es evidentemente ilegal.

En ese tenor, resulta aplicable señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis identificada con el rubro: “DOLO DIRECTO. SUS ELEMENTOS.”, ha sostenido que el dolo directo se presenta cuando la intención del sujeto activo es perseguir directamente el

⁸⁹ CARRARA, Francesco (1997): “Derecho Penal”. México. Editorial Harla. Primera edición.

resultado típico y abarca todas las consecuencias; se compone de dos elementos: el intelectual o cognitivo y el volitivo, el primero parte de que el conocimiento es el presupuesto de la voluntad, toda vez que no puede quererse lo que no se conoce; por lo que para establecer que el sujeto activo quería o aceptaba la realización de un hecho previsto como delito, es necesaria la constancia de la existencia de un conocimiento previo; esto es, el sujeto activo debe saber qué es lo que hace y conocer los elementos que caracterizan su acción como típica, de manera que ese conocimiento gira en torno a los elementos objetivos y normativos del tipo, no así respecto de los subjetivos. El elemento volitivo supone que la existencia de dolo requiere no solo el conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo, sino también querer realizarlos. Así pues, se integran en el dolo directo el conocimiento de la situación y la voluntad de realizarla.

Igualmente, es válido distinguir que el dolo a su vez admite dos modalidades: directo y eventual, por lo que respecta a este último la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las tesis cuyo rubros indican: “DOLO EVENTUAL. CUANDO SE CONFIGURA.” y “DOLO EVENTUAL. SU DEBIDA MOTIVACIÓN. (LEGISLACIÓN PENAL DEL ESTADO DE MÉXICO).”, ha señalado en esencia, que cuando la mecánica de los hechos conduzca a determinar que el sujeto activo conscientemente inicia una conducta, previendo la posibilidad de un resultado ilícito, tácitamente acepta la eventualidad de su actualización y debe imputársele éste a título de dolo eventual, pues concurre la imputabilidad de las consecuencias, al preverlas el activo como posibles, sin tenerlas directamente en su objetivo inicial. Esta modalidad del dolo se actualiza cuando el agente: **a)** Prevé como posible el resultado típico; y, **b)** Acepta la realización del hecho descrito por la ley; luego, no es el resultado típico el fin inmediato querido por el actor con su conducta, sino que al haber considerado seriamente posible su realización, con él se conforma o lo acepta, o dicho de otra manera, al desplegar su conducta confía en que no se produzca.

Al efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis con rubro: “DOLO DIRECTO Y DOLO EVENTUAL. DIFERENCIAS.” ha distinguido el dolo directo del eventual, señalando en esencia, que el primero se puede asimilar a la intención, lo que el sujeto persigue directamente y abarca todas las consecuencias que, aunque no las persiga, prevé que se producirán con seguridad, mientras que el segundo se presenta cuando el sujeto activo no persigue un resultado y tampoco lo prevé como seguro, sino que

solo vislumbra la posibilidad que se produzca, y en caso que ello ocurra, lo asume con sus consecuencias.

Ahora bien, de lo expuesto se desprende que la comprobación de la existencia del dolo resulta compleja, toda vez que necesariamente debe acreditarse que el sujeto activo, además de tener conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo penal; debe acreditarse que tenía la intención —elemento volitivo del dolo— de realizar conscientemente la infracción que se le imputa y de producir los resultados que se obtienen, por tal razón la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció en la tesis cuyo rubro indica: “DOLO DIRECTO. SU ACREDITACIÓN MEDIANTE LA PRUEBA CIRCUNSTANCIAL.”, que al ser el dolo un elemento subjetivo que atañe a la *psique* del individuo, la prueba idónea para acreditarlo es la confesión del agente del delito. Empero, ante su ausencia, puede comprobarse con la prueba circunstancial o de indicios, la cual consiste en que de un hecho conocido, se induce otro desconocido, mediante un argumento probatorio obtenido de aquél, en virtud de una operación lógica crítica basada en normas generales de la experiencia o en principios científicos o técnicos.

De modo similar, debe resaltarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-125/2008, ha sostenido que el dolo lleva implícito la intención de llevar a cabo la conducta a sabiendas de las consecuencias que se producirán, y que cualquiera que sea el concepto que se adopte de lo que debe entenderse por “dolo”, todas coinciden en señalar que debe ser considerado como una conducta que lleva implícito el engaño, fraude, simulación o mentira; esto es, se trata de una conducta violatoria del deber jurídico y de actuar conforme a lo previsto en la ley.

Asimismo, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral estableció en la sentencia de mérito que: **1)** El dolo no puede presumirse sino que tiene que acreditarse plenamente, pues la buena fe en el actuar siempre se presume a menos que se demuestre lo contrario; y **2)** Para estimar que un partido político actuó con dolo, debe acreditarse plenamente que intencionalmente no reportó sus egresos u ocultó información a fin de no incurrir en responsabilidad al momento de llevarse a cabo la revisión del informe, o que ello lo hubiera realizado con el ánimo de obstaculizar la función fiscalizadora de la autoridad, pues solo de

acreditarse que un partido político procede de esta manera, podría estimarse que actúa con dolo.

Lo cual se robustece con el criterio de la Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-231/2009, respecto de que el dolo debe estar acreditado ya sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia.

Entendido lo anterior, y al tener presente que la citada instancia se ha pronunciado⁹⁰ en el sentido, de que tanto el derecho administrativo sancionador como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, es válido que los principios contenidos y desarrollados por el segundo le son aplicables *mutatis mutandis* al derecho administrativo sancionador electoral, debiendo ser extraídos y adecuados, en lo que sean útiles y pertinentes, a la imposición de sanciones administrativas. Entonces, se puede advertir que le son aplicables los criterios asumidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia penal, así como los establecidos por la doctrina para definir el dolo.

A partir de lo expuesto, en el caso que nos ocupa, no existe elemento probatorio alguno que genere convicción respecto de que existió una intención específica del Partido de la Revolución Democrática, para obtener el resultado de la comisión de la falta —elemento esencial constitutivo del dolo—; sino por el contrario, se considera que existe culpa en el obrar, pues de los elementos que se han analizado se demuestra que ese ente político, obró de manera culposa, de forma negligente, al omitir comprobar que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de **\$459,000.05** (cuatrocientos cincuenta y nueve mil pesos 05/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, en razón de que **acreditó que destinó** la cantidad de **\$340,548.15** (trescientos cuarenta mil quinientos cuarenta y ocho pesos 15/100 M.N.), que en porcentaje equivale al 2.23% respecto del 3% del financiamiento público ordinario que debió destinar para esos fines, por lo que omitió comprobar la cantidad de **\$118,451.90** (ciento dieciocho mil

⁹⁰ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121-122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

cuatrocientos cincuenta y un pesos 90/100 M.N.), que equivale al 0.77% respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó en tales rubros.

Sin que se pueda advertir la intencionalidad de infringir la norma, así como tampoco la de obstaculizar la función del órgano fiscalizador; situación que es concordante con los criterios señalados en los párrafos anteriores, ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia. En consecuencia, la infracción se traduce en una falta de atención, cuidado o vigilancia en el cumplimiento de las normas atinentes.

Cabe precisar, que el hecho de que no se acredite una intención en el obrar del Partido de la Revolución Democrática, no implica que no se hayan vulnerado los bienes jurídicos tutelados consistentes en: garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; y que no sea responsable de la conducta omisa, pues como ha quedado demostrado, dicho instituto político transgredió la normatividad electoral, por ende, es sujeto de una sanción como consecuencia de su conducta infractora.

4.1.4 De la trascendencia de las normas transgredidas

Con la actualización de las faltas de fondo se acredita la afectación de forma directa y efectiva de los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos.

Por lo que, una falta de fondo trae consigo la no rendición de cuentas, o bien hace imposible garantizar la transparencia y claridad necesarias en el manejo de los recursos, por consiguiente, se vulnera la certeza como principio rector de la actividad electoral y se afecta a la persona jurídica indeterminada —los individuos pertenecientes a la sociedad—. Es decir, en esta clase de faltas, no se tiene certeza sobre el adecuado manejo de los recursos de los partidos políticos.

En ese orden de ideas, el Partido de la Revolución Democrática incurrió en una infracción al no acreditar que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de **\$459,000.05** (cuatrocientos cincuenta y nueve mil pesos 05/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres; en razón de que si bien es cierto, **acreditó que destinó** la cantidad de **\$340,548.15** (trescientos cuarenta mil quinientos cuarenta y ocho pesos 15/100 M.N.), que en porcentaje equivale al 2.23%, respecto del 3% del financiamiento público ordinario que debió destinar para esos fines, también lo es, que omitió comprobar que destinó la cantidad de **\$118,451.90**, que equivale al 0.77% respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó en tales rubros; por lo que vulneró lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracción X, segundo párrafo de la Ley Electoral del Estado y 105, numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, que señalan.

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

...

X. ...;

Para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, cada partido político deberá destinar anualmente, el 3% del financiamiento público ordinario.

...”

Por su parte, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 105

1. Los partidos políticos deberán destinar el tres por ciento (3%) de su financiamiento público ordinario que reciban, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres en los términos del artículo 47, párrafo 1, fracción X de la Ley Electoral y en los Lineamientos que para tal efecto se expidan.

...”

Dichos preceptos sin duda obligan a los partidos políticos a **destinar** –*lo que por ende implica acreditar*- **el tres por ciento** del financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

La finalidad de tal obligación consiste en que los partidos destinen y acrediten una determinada cantidad de recursos a la realización de actividades, a través de las cuales de manera exclusiva, **se promocióne, capacite o desarrolle el liderazgo político de las mujeres**, con el objeto de generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular, de dirección al interior de los partidos políticos y/o de participación política en cualquiera de sus niveles, por lo que es claro que la intención del legislador radica en que esas actividades se apliquen al mayor número de personas posibles sin discriminación alguna y con programas dirigidos a cumplir con dichos objetivos.

Por lo tanto, las normas citadas resultan relevantes porque tienen como finalidad promover la equidad de género, de ahí que el bien jurídico tutelado consiste en garantizar que la mujer participe y sea tomada en cuenta en los cambios políticos que acontecen en la entidad, lo cual es de gran importancia para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática del Estado Mexicano.

Como se ha puesto de manifiesto, la finalidad de los citados artículos es potenciar el rol de las mujeres en la esfera pública, con pleno ejercicio de sus derechos en el ámbito parlamentario y político, a través del mismo punto de partida entre hombres y mujeres, y toda vez que aún no es factible dicha participación, resulta necesario imponer un mínimo de apoyo económico que genere y promueva la participación, deliberación y debate de las mujeres en los asuntos públicos de nuestra entidad.

Del análisis anterior, es posible concluir que los artículos referidos concurren directamente con la obligación de **rendición de cuentas y uso adecuado de los recursos de los partidos políticos**, por lo cual en el cumplimiento de esas disposiciones subyace ese único valor común.

En ese sentido, la omisión del instituto político de acreditar que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de **\$459,000.05** (cuatrocientos cincuenta y nueve mil pesos 05/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, en razón de que si bien es cierto, **acreditó que destinó** la cantidad de **\$340,548.15** (trescientos cuarenta mil quinientos cuarenta y ocho pesos 15/100 M.N.), que en porcentaje equivale al 2.23%, respecto del 3% del financiamiento público ordinario que debió destinar para esos fines, también lo es, que omitió acreditar que destinó la cantidad de **\$118,451.90**, que equivale al 0.77% respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó en tales rubros; de ahí que esa conducta constituye por sí misma **una falta de fondo**.

Así, dichas normas resultan relevantes para la tutela los bienes jurídicos consistentes en: garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.

4.1.5 De los valores jurídicos tutelados o los efectos que pudieron producirse

Sobre este tópico deben tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta.

La falta puede actualizarse como una infracción de resultado, peligro abstracto y peligro concreto.

Las infracciones de resultado conocidas como materiales, son aquéllas que con su sola comisión generan la afectación o daño material del bien jurídico tutelado por la norma administrativa, esto es, ocasionan un daño directo y efectivo, total o parcial en cualquiera de los intereses jurídicos protegidos por la ley, y se perfeccionaron con la vulneración o menoscabo del bien tutelado; en ese sentido, se requiere que uno u otro se produzca, para que la acción encuadre en el supuesto normativo, y la conducta sea susceptible de sancionarse.

En lo que respecta a las infracciones de peligro —abstracto y concreto—, el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico, no es requisito esencial para su acreditación, pues 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 tutelado, para que se considere el daño y la vulneración al supuesto contenido en la norma.

Cabe indicar, que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-188/2008, señaló que en las infracciones de peligro concreto, el tipo requiere la exacta puesta en peligro del bien jurídico, es el resultado típico. Por tanto, requiere la comprobación de la proximidad del peligro al bien jurídico y de la capacidad lesiva del riesgo; por ello, esas 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 ocasiona 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 origina la misma falta, en iguales condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

Las normas infringidas protegen bienes jurídicos de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado en sí, como son el uso adecuado de los

recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; por lo que resultan relevantes para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática de nuestra entidad.

Desde esa tesitura, la infracción expuesta en el Dictamen Consolidado, e imputable al Partido de la Revolución Democrática consistente no acreditar que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de \$459,000.05 (cuatrocientos cincuenta y nueve mil pesos 05/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, esto en razón de que si bien es cierto, **acreditó que destinó** la cantidad de **\$340,548.15** (trescientos cuarenta mil quinientos cuarenta y ocho pesos 15/100 M.N.), que en porcentaje equivale al 2.23%, respecto del 3% del financiamiento público ordinario que debió destinar para esos fines, también lo es, que omitió acreditar que destinó la cantidad de **\$118,451.90**, que equivale al 0.77% respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó en tales rubros; lo que generó la vulneración de los referidos bienes jurídicos así como el principio del correcto uso de los recursos públicos, dado que la norma electoral es clara al señalar que se debe destinar *—lo que por ende implica acreditar—*, **el importe total del tres por ciento** que el legislador consideró para esos fines.

En el presente caso, la irregularidad imputable al partido político de mérito, se **traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real de los bienes jurídicos tutelados**, consistente en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.

Bajo esos términos, las normas citadas resultan relevantes para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática de nuestro estado, en razón de que tienen por finalidad potenciar el rol de las mujeres en la esfera pública, con pleno ejercicio de sus derechos en el ámbito parlamentario y político, a través del mismo punto de partida entre hombres y mujeres.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche, en razón de que la infracción en cuestión genera una afectación directa y real de los intereses jurídicos protegidos por la normatividad en materia de financiamiento y gasto de los partidos políticos.

4.1.6 De la reiteración de la infracción (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 como la circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.

De modo que por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por el partido político, que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

De modo que por reiteración de la infracción se debe entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por el partido político, que influyen en una repetición de la conducta, lo que la distingue de la reincidencia.

En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-172/2008, sostuvo que la reiteración se actualiza si existe una falta constante y repetitiva en el mismo sentido, en ejercicios anteriores.

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido de la Revolución Democrática respecto de la obligación de comprobar que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de **\$459,000.05** (cuatrocientos cincuenta y nueve mil pesos 05/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres; toda vez que por la naturaleza de la obligación, solo se puede vulnerar una vez dentro de un mismo ejercicio fiscal.

Por lo tanto, este aspecto no trasciende en la reprochabilidad de la conducta irregular que nos ocupa.

4.1.7 De la singularidad o pluralidad

Existe singularidad en la falta, pues el Partido de la Revolución Democrática cometió una sola irregularidad al no cumplir con la obligación de acreditar que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de **\$459,000.05** (cuatrocientos cincuenta y nueve mil pesos 05/100 M.N.); para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, asimismo, es de destacar que la citada conducta se traduce en una falta de **fondo y de resultado**, que afectó directamente los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; en contravención a los artículos 47, numeral 1, fracción X, segundo párrafo de la Ley Electoral del Estado y 105, numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Ahora bien, en razón de que la irregularidad reprochada se adecua con las tipificadas en el artículo 253, numeral 2, fracciones I y XV de la Ley Electoral del Estado, la falta es procedente y debe sancionarse.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido de la Revolución Democrática, **se procede a calificar la falta**, para lo cual se considerará el análisis efectuado a cada uno de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, señalados en los puntos del 4.1.1 al 4.1.7 y que en este apartado se tienen por reproducidos como si se insertaran de forma literal.

De igual forma, se toma en cuenta que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-029/2001, SUP-RAP-024/2002, SUP-RAP-031/2002, SUP-RAP-48/2010 y SUP-RAP-96/2010, sostuvo que las

faltas se pueden calificar como levísimas, leves, graves ordinarias, graves especiales y graves mayores.

Bajo esos términos, se determina que la conducta irregular cometida por el Partido de la Revolución Democrática, se califica como **grave**, por las razones siguientes:

- No es posible calificarla como levísima ni leve, pues en dichas calificaciones sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias. Lo que en la especie no aconteció.
- La infracción cometida por ese instituto político, consistente en abstenerse de cumplir con la obligación de acreditar que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de **\$459,000.05** (cuatrocientos cincuenta y nueve mil pesos 05/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, esto en razón de que si bien es cierto, **acreditó que destinó** la cantidad de **\$340,548.15** (trescientos cuarenta mil quinientos cuarenta y ocho pesos 15/100 M.N.), que en porcentaje equivale al 2.23%, respecto del 3% que debió destinar para esos fines, también lo es, que no acreditó que destinó la cantidad de **\$118,451.90** que en porcentaje equivale al 0.77%, respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó en tales rubros; por lo que no puede ser considerada como una falta formal, pues no se trata simplemente de una indebida contabilidad o un inadecuado soporte documental de ingresos; por el contrario, la infracción en cuestión por sí misma constituye una falta de **fondo y de resultado**, toda vez que existe una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.

- La conducta desplegada por el partido político que por esta vía se sanciona, se traduce en una clara transgresión a dispositivos legales y reglamentarios que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general que imponen a los partidos políticos, la obligación de destinar y comprobar el importe **total** del 3% de su financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres; misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista por la Ley Electoral del Estado, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones y los Lineamientos que establecen el procedimiento al que deberán sujetarse los partidos políticos para destinar y comprobar el 3% de su financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.
- En ese sentido, es indudable que el Partido de la Revolución Democrática tenía total facilidad para ajustar su conducta, a las pautas que le imponía esos ordenamientos, situación que no aconteció, pues si bien es cierto, **acreditó que destinó** la cantidad de **\$340,548.15** (trescientos cuarenta mil quinientos cuarenta y ocho pesos 15/100 M.N.), que en porcentaje equivale al 2.23%, respecto del 3% del financiamiento público ordinario que debió destinar para la realización de actividades que conlleven la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo desde un punto de vista de género en beneficio de las mujeres; también lo es, que no acreditó que destinó la cantidad de **\$118,451.90** que en porcentaje equivale al 0.77%, respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó en tales rubros.

De ahí, que la conducta infractora sea de fondo, de resultado, de gran relevancia y se califique como **grave**.

En cuanto a la gravedad de la conducta, se estima que la infracción de reproche debe graduarse como **especial** y no en el extremo mínimo de la gravedad como sería la ordinaria, ya que ello viciaría los fines que se persiguen con la facultad punitiva con que se cuenta, pues no debe perderse de vista que el objetivo de la fiscalización de los recursos, es lograr una eficaz transparencia y rendición de cuentas, que permita conocer el total de

los ingresos y su origen, así como el uso y destino de los recursos con que operan los partidos políticos, debiendo comprobar su adecuado y transparente manejo, y que se destinen a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados, lo que en el caso no se encuentra acreditado, pues el instituto político omitió utilizar parte de su financiamiento ordinario a la generación, desarrollo y fortalecimiento del liderazgo político de las mujeres, ocasionando que no se tenga plena certeza de que la aplicación que finalmente tuvieron los recursos, fuera para el fin específico que se determinó en la Ley Electoral del Estado.

La infracción en que incurrió ese partido político, de no comprobar que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de **\$459,000.05** (cuatrocientos cincuenta y nueve mil pesos 05/100 M.N.); para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, lo que dio como resultado que la falta sea trascendente; toda vez que una de las tareas encomendadas a los partidos políticos, radica en promover la participación del pueblo en la vida democrática, generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular, de dirección al interior de los partidos políticos y/o de participación política en cualquiera de sus niveles, de tal forma que cuando efectivamente se destinan, reportan y acreditan los gastos inherentes a los conceptos de capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político, los propios partidos políticos se fortalecen y a su vez también la sociedad en su conjunto.

El partido político desatendió el mandato legal que establece que los institutos políticos se encuentran obligados a destinar y por ende comprobar, el **importe total** del 3% del financiamiento público ordinario que reciban, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, con la finalidad de generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular; en ese sentido, es indudable que el Partido de la Revolución Democrática tenía total facilidad para ajustar su conducta a los parámetros que le imponía dicha disposición legal; sin embargo, con la omisión incurrida quedó de manifiesto la falta de previsión adoptada para dar cumplimiento

a lo ordenado en la Ley Electoral del Estado, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; y los Lineamientos que establecen el procedimiento al que deberán sujetarse los partidos políticos para destinar y comprobar el 3% de su financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

El ente político con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas transgredidas, ya que son de interés público y de observancia general; aunado a que los partidos políticos tienen la obligación inevitable de conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley, de ahí que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir. Por tanto, la conducta infractora del Partido de la Revolución Democrática, se tradujo en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista.

Lo anterior es así, pues dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado, por lo tanto al ser entidades de interés público, la autoridad debe asegurar que los recursos públicos que le son otorgados tengan la finalidad, **en primer término**, de cumplir con las encomiendas establecidas constitucionalmente para los partidos políticos y, **posteriormente**, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido político.

Con independencia de lo anterior, la conducta no gravita hacia una de mayor entidad, como sería la **gravedad mayor**, toda vez que existen circunstancias modificativas que no permiten aumentar la responsabilidad del Partido de la Revolución Democrática, a considerar: no realizó una conducta reiterada, existió singularidad en la falta, no se acreditó que existiera dolo en el obrar, por el contrario, dicho instituto político obró de manera culposa; además, no se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar dicha falta y evadir su responsabilidad.

Por lo expuesto, la irregularidad en estudio es calificada como **grave especial**.

4.2 De la individualización de la sanción

Una vez que se calificó la falta acreditada y analizados los elementos que concurrieron en su comisión, se procede a individualizar la sanción —consecuencia directa de la calificación de la falta—, para lo cual se ponderarán dichos elementos, con el propósito de seleccionar la sanción a imponer y, conforme a los límites que establezca, señalar su medida, en atención a las circunstancias de carácter objetivo —gravedad de los hechos y sus consecuencias; el tiempo, modo y lugar de ejecución— y subjetivo —grado de intencionalidad o negligencia y la reincidencia—, como se muestra:

4.2.1 De la calificación de la falta

La falta en que incurrió el Partido de la Revolución Democrática se calificó como **grave especial**; en razón de lo siguiente:

- La infracción cometida por ese partido político, de no acreditar que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de **\$459,000.05** (cuatrocientos cincuenta y nueve mil pesos 05/100 M.N.); para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, constituye una falta de fondo y de resultado, toda vez que existió una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, como lo es garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana. Lo anterior es así, en razón de que si bien es cierto, **acreditó que destinó** la cantidad de \$340,548.15 (trescientos cuarenta mil quinientos cuarenta y ocho pesos 15/100 M.N.), equivalente al 2.23%, respecto del 3% del financiamiento público ordinario que debió destinar para esos fines, también lo es, que no acreditó que destinó la cantidad de **\$118,451.90** que en porcentaje equivale al 0.77%, respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó en tales rubros.

- Con la conducta omisa del instituto político, se generó que la autoridad fiscalizadora no tuviera plena certidumbre respecto de la aplicación de la cantidad de \$118,451.90 (ciento dieciocho mil cuatrocientos cincuenta y un pesos 90/100 M.N.); esto es así, en la medida que careció de la documentación comprobatoria necesaria para constatar que dicho importe se empleó para los rubros de capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, dado que finalmente el partido político no comprobó que la cantidad de mérito fue destinada para tales conceptos, de conformidad con lo requerido por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones y los Lineamientos que establecen el procedimiento al que deberán sujetarse los partidos políticos para destinar y comprobar el 3% de su financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.
- La infracción en que incurrió ese partido político de no acreditar que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de **\$459,000.05** (cuatrocientos cincuenta y nueve mil pesos 05/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, lo que dio como resultado que la falta sea trascendente, toda vez que una de las tareas encomendadas a los partidos políticos, radica en promover la participación del pueblo en la vida democrática, generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular, de dirección al interior de los partidos políticos y/o de participación política en cualquiera de sus niveles. Lo que en el caso concreto no aconteció.

Sirven como criterios orientadores las tesis de jurisprudencia identificadas con las claves 58/2005 y 16/2012 emitidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con los rubros: "INSTITUCIONES POLÍTICAS Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA. LOS ARTÍCULOS 20, PÁRRAFO SEGUNDO, 21, PÁRRAFOS CUARTO Y QUINTO, Y 26, FRACCIONES VII Y VIII, DE LA LEY RELATIVA, AL

ESTABLECER UN PORCENTAJE MÁXIMO DE PARTICIPACIÓN EN EL REGISTRO DE CANDIDATOS DE UN SOLO GÉNERO EN CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR, NO CONTRAVIENEN EL PRINCIPIO DE IGUALDAD” y “CUOTA DE GÉNERO. LAS FÓRMULAS DE CANDIDATOS A DIPUTADOS Y SENADORES POR AMBOS PRINCIPIOS DEBEN INTEGRARSE CON PERSONAS DEL MISMO GÉNERO”.

- El partido político desatendió el mandato legal que establece con claridad que los institutos políticos se encuentran obligados a destinar y comprobar en el transcurso de un año **el importe total** del 3% del financiamiento público ordinario que reciban para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, con la finalidad de generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular. En ese sentido, es indudable que el Partido de la Revolución Democrática tenía total facilidad para ajustar su conducta a los parámetros que le imponía dicha disposición legal; sin embargo, con dicha omisión quedó de manifiesto la falta de previsión que adoptó para dar cumplimiento a lo ordenado en la Ley Electoral del Estado, en el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones y los Lineamientos que establecen el procedimiento al que deberán sujetarse los partidos políticos para destinar y comprobar el 3% de su financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.
- El partido político con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas transgredidas, ya que son de interés público y de observancia general; aunado a que los partidos políticos tienen la obligación inevitable de conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley, de ahí que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir. Por tanto, la conducta infractora del Partido de la Revolución Democrática, se tradujo en una transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, que no se encuentra sujeta a su

voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista.

Lo anterior es así, pues dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado, por lo tanto al ser entidades de interés público, la autoridad debe asegurar que los recursos públicos que le son otorgados tengan la finalidad, en **primer término**, de cumplir con las encomiendas establecidas constitucionalmente para los partidos políticos y, **posteriormente**, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido político.

- La falta en estudio afecta directamente los intereses tutelados en las normas transgredidas, toda vez que dicho partido político se encontraba en posibilidad de destinar –y por ende comprobar- parte de su financiamiento, a capacitar al mayor número de mujeres desarrollando en ellas un liderazgo político que les permitiera acceder a los cargos de representación popular, asimismo, tenía la posibilidad de realizar investigaciones y diagnósticos relativos a problemas referentes a la inclusión de la mujer en la política; sin embargo, la omisión en que incurrió ese instituto político da como resultado un perjuicio tanto en la formación política de este núcleo, como en el estudio, difusión y mejoramiento de la cultura democrática de esta ciudad, pues es importante enfatizar que cuando efectivamente se **destinan, reportan y acreditan los gastos inherentes a estos conceptos**, los propios partidos políticos se fortalecen así como la sociedad en su conjunto.
- Existió falta de reiteración de la conducta descrita y singularidad en la falta.
- Existió ausencia de dolo en el obrar –se acreditó culpa negligente–, pues como se indicó la vulneración a las disposiciones legales y reglamentarias acreditadas derivó de una falta de cuidado.

En ese contexto, para determinar la sanción y graduación se debe partir no solo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad acreditada.

En el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió el Partido de la Revolución Democrática; ante esas circunstancias, debe ser objeto de una sanción, la cual al tomar en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso que se analizó,⁹¹ resulte apropiada a efecto de disuadirlo de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

4.2.2 De la entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse

La Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A., Buenos Aires, Argentina, define daño como la expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca.

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por las irregularidades que desplegó el partido político y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

En ese orden de ideas, la infracción cometida por el Partido de la Revolución Democrática consistente en la omisión de comprobar que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de **\$459,000.05** (cuatrocientos cincuenta y nueve mil pesos 05/100 M.N.); para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, infringió sustancialmente los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, como es garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la

⁹¹ 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.

rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana. Lo anterior es así, en razón de que si bien es cierto, **acreditó que destinó** la cantidad de \$340,548.15 (trescientos cuarenta mil quinientos cuarenta y ocho pesos 15/100 M.N.), que en porcentaje equivale al 2.23%, respecto del 3% del financiamiento público ordinario que debió destinar para esos fines, también lo es, que no acreditó que destinó la cantidad de **\$118,451.90** que en porcentaje equivale al 0.77%, respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó en tales rubros.

En ese tenor, la falta cometida por dicho instituto político es de **fondo y el resultado lesivo es significativo**, toda vez que no sólo vulneró los referidos bienes jurídicos, sino que desalentó la igualdad de oportunidades en la participación política de las mujeres tendente a lograr la paridad en la competencia electoral e impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera certeza respecto de los recursos que no acreditó que aplicó para la realización de actividades que conllevaran la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo desde un punto de vista de género en beneficio de las mujeres, por la cantidad de \$118,451.90 (ciento dieciocho mil cuatrocientos cincuenta y un pesos 90/100 M.N.), lo que se traduce en el incumplimiento de una de las principales tareas que le fueron encomendadas, como es promover la participación del pueblo en la vida democrática así como generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular, de dirección al interior de los partidos políticos y/o de participación política en cualquiera de sus niveles.

Además, esta autoridad electoral administrativa estima que en razón de que la conducta infractora se tradujo en la omisión de comprobar que destinó **el importe total** del 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, que asciende a la cantidad de **\$459,000.05** (cuatrocientos cincuenta mil novecientos dieciséis pesos 05/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres; existió un beneficio económico en su favor, que asciende a la cantidad de \$118,451.90 (ciento dieciocho mil cuatrocientos cincuenta y un pesos 90/100 M.N.), importe que corresponde al porcentaje que el partido político omitió comprobar que aplicó para esos fines.

4.2.3 De la condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia)

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la ejecutoria recaída en el expediente SUP-RAP-52/2010, consideró que la reincidencia en el ámbito del derecho administrativo sancionador, se actualiza *lato sensu*, cuando el infractor que ha sido condenado por resolución firme, incurre nuevamente en la comisión de otra u otras faltas análogas.

Dicho criterio se recoge en la Jurisprudencia número 41/2010, publicada en las páginas 545 y 546 de la Compilación 1997-2010 de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Volumen I, cuyo rubro indica: “REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.”.

Ahora bien, el criterio en cita resulta aplicable al presente caso, en el sentido de que la reincidencia es un elemento que debe ser considerado en la contravención de la norma administrativa, para la individualización de las sanciones, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 265, numeral 4, fracción V de la Ley Electoral del Estado y 139, numeral 2 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En el caso concreto, no existen en los archivos del Instituto Electoral, medios probatorios que generen convicción respecto a que con anterioridad, el citado partido político, haya incurrido en conductas iguales o análogas, para que esta autoridad electoral lo considere reincidente respecto de la conducta que se le ha imputado.

4.2.4 De las condiciones socioeconómicas del infractor

El financiamiento público que se otorga a los partidos políticos constituye un elemento esencial para que puedan realizar sus actividades, ordinarias, específicas y para la obtención del sufragio popular, y con ello estar en condiciones de cumplir los fines que constitucionalmente tienen encomendados.

En ese tenor, en caso de que la sanción que corresponda al Partido de la Revolución Democrática por la irregularidad que nos ocupa, resulte ser pecuniaria; no afectará de manera grave su capacidad económica, toda vez que de conformidad con el Proyecto de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil quince, recibirá la cantidad de:

	<p>Proyecto de Financiamiento Público para actividades ordinarias 2015</p>
	\$6'267,285.00

Aunado al hecho de que está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

4.2.5 De la imposición de la sanción

Del análisis a la conducta infractora cometida por el Partido de la Revolución Democrática, el cual se efectuó con base en los elementos que deben considerarse para graduar o individualizar las sanciones en la materia, contenidos en el artículo 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado, así como en los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-05/2010,⁹² se desprenden los parámetros que se tomarán en cuenta

⁹² Asimismo, sirven de base como criterios de orientación las tesis relevantes y de jurisprudencia, cuyos rubros se indican: "SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES"; "SANCIONES. EN SU DETERMINACIÓN, LAS AGRAVANTES O ATENUANTES DERIVADAS DE UNA CONDUCTA IMPUTABLE A UN PARTIDO POLÍTICO, NO PUEDEN AFECTAR LA ESFERA JURÍDICA DE OTROS SUJETOS O ENTES DISTINTOS A AQUÉL, AÚN CUANDO INTEGRAN UNA COALICIÓN"; y "REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN".

para seleccionar y graduar la sanción que corresponda, en función de la gravedad de la falta, la responsabilidad del infractor, las circunstancias y condiciones particulares.

A manera de preámbulo, se puntualiza que del citado análisis a los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, se advierte que las circunstancias que disminuyen la responsabilidad del partido político **—atenuantes—**, son:

- 1) No presentó una conducta reiterada.
- 2) No es reincidente.
- 3) No existió dolo en el obrar; sin embargo, sí se desprenden elementos para considerar que dicho partido político, obró de manera culposa de forma negligente.
- 4) Existe singularidad en la falta.
- 5) No se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.
- 6) La conducta del partido político denota que tuvo la intención de dar cumplimiento a lo mandado por la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, **al acreditar que destinó la cantidad de \$340,548.15** (trescientos cuarenta mil quinientos cuarenta y ocho pesos 15/100 M.N.), que en porcentaje equivale al 2.23%, respecto del 3% de financiamiento público que debió destinar en los rubros de capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

De igual forma, se advierte que las circunstancias que aumentan la responsabilidad del infractor **—agravantes—**, son:

- 1) La conducta del Partido de la Revolución Democrática, es de **fondo y de resultado**, puesto que omitió acreditar que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de \$459,000.05 (cuatrocientos cincuenta y nueve mil pesos 05/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, lo que generó un daño real y directo a los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores

cívicos y de responsabilidad ciudadana. Lo anterior es así, en razón de que si bien es cierto, **acreditó que destinó** la cantidad de **\$340,548.15** (trescientos cuarenta mil quinientos cuarenta y ocho pesos 15/100 M.N.), equivalente al 2.23%, respecto del 3% del financiamiento público ordinario que debió destinar para esos fines, también lo es, que no acreditó que destinó la cantidad de **\$118,451.90** que en porcentaje equivale al 0.77%, respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó en tales rubros.

- 2) La conducta se calificó como **grave**, en virtud de que no es posible calificarla como levísima o leve, pues en dichas calificaciones sólo pueden estar incluidas, aquellas conductas de forma en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, la que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables, para garantizar la transparencia y precisión necesarias; lo cual en la especie no aconteció.
- 3) La conducta se ubica en la **gravedad especial**, pues dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática así como generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular, de dirección al interior de los partidos políticos y/o de participación política en cualquiera de sus niveles, por lo que en la medida que este instituto político omitió comprobar que destinó **el porcentaje total** marcado en la normatividad electoral, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres; vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, lo que dio como resultado que la falta sea trascendente, toda vez que incumplió una de las principales tareas que le fueron encomendadas.

Sirven como criterios orientadores las tesis de jurisprudencia identificadas con las claves 58/2005 y 16/2012 emitidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con los rubros: "INSTITUCIONES POLÍTICAS Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL ESTADO DE COAHUILA DE

ZARAGOZA. LOS ARTÍCULOS 20, PÁRRAFO SEGUNDO, 21, PÁRRAFOS CUARTO Y QUINTO, Y 26, FRACCIONES VII Y VIII, DE LA LEY RELATIVA, AL ESTABLECER UN PORCENTAJE MÁXIMO DE PARTICIPACIÓN EN EL REGISTRO DE CANDIDATOS DE UN SOLO GÉNERO EN CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR, NO CONTRAVIENEN EL PRINCIPIO DE IGUALDAD” y “CUOTA DE GÉNERO. LAS FÓRMULAS DE CANDIDATOS A DIPUTADOS Y SENADORES POR AMBOS PRINCIPIOS DEBEN INTEGRARSE CON PERSONAS DEL MISMO GÉNERO”.

- 4) Con la conducta omisa del instituto político, se generó que la autoridad fiscalizadora no tuviera plena certidumbre respecto de la aplicación de la cantidad de \$118,451.90 (ciento dieciocho mil cuatrocientos cincuenta y un pesos 90/100 M.N.); esto es así, en la medida que careció de la documentación comprobatoria necesaria para constatar, que dicho importe se empleó para los rubros de capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, de ahí que esta autoridad administrativa electoral estima, que existió un beneficio económico indebido en su favor por la citada cantidad, dado que finalmente el partido político no comprobó que los recursos de mérito fueron destinados para tales conceptos, de conformidad con lo requerido por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones y los Lineamientos que establecen el procedimiento al que deberán sujetarse los partidos políticos para destinar y comprobar el 3% de su financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.
- 5) El partido político desatendió el mandato legal que establece que los institutos políticos se encuentran obligados a destinar y comprobar en el transcurso de un año **el importe total** del 3% del financiamiento público ordinario que reciban, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, con la finalidad de generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular; en ese sentido, es indudable que el Partido de la Revolución Democrática tenía total facilidad para ajustar su conducta a los

parámetros que le imponía dicha disposición legal; sin embargo, con la omisión en que incurrió quedó de manifiesto la falta de previsión adoptada para dar cumplimiento a lo ordenado en la Ley Electoral del Estado, el Reglamento invocado, y los Lineamientos que establecen el procedimiento al que deberán sujetarse los partidos políticos para destinar y comprobar el 3% de su financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

- 6) El partido político con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas transgredidas, ya que son de interés público y de observancia general; aunado a que los partidos políticos tienen la obligación inevitable de conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley, de ahí que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir. Por tanto, la conducta infractora del Partido de la Revolución Democrática, se tradujo en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, que no se encuentra sujeta a su voluntad, por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista.

Lo anterior es así, pues dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado, por tanto, al ser entidades de interés público, la autoridad debe asegurar que los recursos públicos que le son otorgados tengan la finalidad, en **primer término**, de cumplir con las encomiendas establecidas constitucionalmente para los partidos políticos y, **posteriormente**, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido político.

- 7) La falta en estudio afecta directamente los intereses tutelados en las normas transgredidas, toda vez que dicho partido político estaba en posibilidad de destinar parte de su financiamiento, a capacitar al mayor número de mujeres desarrollando en ellas un liderazgo político que les permitiera acceder a los cargos de

representación popular, asimismo, tenía la posibilidad de realizar investigaciones y diagnósticos relativos a problemas referentes a la inclusión de la mujer en la política; sin embargo, la omisión en que incurrió da como resultado un perjuicio tanto en la formación política de este núcleo, como en el estudio, difusión y mejoramiento de la cultura democrática de esta ciudad, pues es importante enfatizar que cuando efectivamente se destinan, reportan y acreditan los gastos inherentes a estos conceptos, los propios partidos políticos se fortalecen y también la sociedad en su conjunto.

- 8) El monto total involucrado asciende a la cantidad de \$118,451.90 (ciento dieciocho mil cuatrocientos cincuenta y un pesos 90/100 M.N.) el cual debe tomarse en cuenta al momento de la imposición de la sanción.

Ahora bien, una vez que se conoce la gravedad de la falta, que es de carácter **especial**, así como las circunstancias que la rodearon de carácter **objetivo** y **subjetivo** que concurrieron en su comisión; se procede a elegir la sanción a imponer, de conformidad con el catálogo que contiene el artículo 264, numeral 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado, **vigente en el periodo en que aconteció la falta —ejercicio fiscal dos mil once—** que indica:

“Artículo 264

1. *Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:*

I. Respecto de los partidos políticos:

- a) *Con amonestación pública;*
- b) *Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;*
- c) *Con hasta un tanto del monto ejercido en exceso, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña o campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta dos tantos;*

- d) *Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;*
 - e) *Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, por la violación a lo dispuesto en la Constitución, respecto de la prohibición de realizar expresiones que denigren a las instituciones, partidos o calumnien a las personas;*
 - f) *Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;*
 - g) *Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.*
- ...

De una interpretación sistemática y funcional del dispositivo legal transcrito, se destaca que distingue entre varios tipos de sanciones, y en el caso de las previstas en los incisos c), e) y f), señalan con claridad las conductas objeto de punición.

Por lo que, las conductas que prohíbe el artículo 253 de la Ley Electoral del Estado,⁹³ con excepción de la señaladas en el numeral 2, fracciones III, VI y X, serán sancionadas en atención a dos factores de vital importancia, como son la gravedad de la infracción y el grado de responsabilidad del infractor con:

- 1) Amonestación pública;
- 2) Multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado;

⁹³ En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurrir los partidos políticos.

- 3) Reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, o
- 4) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si son de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General; cuando sean casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y la Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

Es importante precisar, que esta autoridad electoral tiene la atribución de ejercer su facultad discrecional para imponer sanciones, en atención a las particularidades de cada caso en específico —como son las condiciones de modo, tiempo y lugar en que se cometió la infracción, las condiciones subjetivas del infractor, su grado de responsabilidad, la gravedad de la falta, así como el beneficio que se obtuvo—; y sí la norma establece un mínimo y un máximo, la sanción a imponer será dentro de dichos límites, con la finalidad de impedir la imposición de multas excesivas, permitiendo por otro lado, la oscilación en la determinación del monto de la sanción, en atención a las particularidades del caso concreto. Es decir, la sanción que se imponga debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las citadas circunstancias.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en cierto caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisadas, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, de tal forma que resulta trascendente tener en cuenta todos los elementos que sean necesarios para que la individualización de la sanción sea adecuada.

En ese tenor, al individualizar la sanción se debe atender a la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁹⁴ es precisamente esta disuasión la finalidad que debe perseguir una sanción.

Bajo esa tesitura, **corresponde seleccionar cuál de las sanciones previstas en el artículo 264, fracción I de la Ley Electoral del Estado, resulta idónea** para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

En primer lugar, la conducta desplegada por el Partido de la Revolución Democrática, consistente en no acreditar que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de **\$459,000.05** (cuatrocientos cincuenta y nueve mil pesos 05/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres; esto en razón de que si bien, **acreditó que destinó** la cantidad de **\$340,548.15** (trescientos cuarenta mil quinientos cuarenta y ocho pesos 15/100 M.N.), equivalente al 2.23%, respecto del 3% del financiamiento público ordinario que debió destinar para esos fines, también es cierto, que no acreditó que destinó la cantidad de \$118,451.90 que en porcentaje equivale al 0.77%, respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó en tales rubros; actualizó las hipótesis previstas en el artículo 253, numeral 2, fracciones I y XV de la Ley Electoral del Estado, que indican:

"Artículo 253

...

2. *Sin perjuicio de observar la disposición de carácter general prevista en el párrafo anterior, los partidos políticos y coaliciones incurren en infracción que sancionará el Consejo General, en los supuestos siguientes:*

- I. *El incumplimiento de las obligaciones de los partidos políticos establecidas en la legislación electoral;*

...

⁹⁴ Así lo ha sostenido en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-114/09.

- XV. *El incumplimiento en la aplicación de recursos determinados para actividades específicas o para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, y*
...”

Lo anterior es así, en virtud de que se trató de un incumplimiento a una obligación establecida en la normatividad electoral, consistente en acreditar que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres; de ahí que, dicha infracción puede ser sancionada conforme a los siguientes supuestos del artículo 264 de ese ordenamiento, según se indica:

“Artículo 264

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

1. Respecto de los partidos políticos:

a) *Con amonestación pública;*

b) *Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;*

...

d) *Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;*

...

g) *Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.*

...”

En ese contexto, este Consejo General al tener en cuenta los elementos enunciados en el respectivo Dictamen Consolidado y la presente resolución —circunstancias adversas y anversas que rodearon la conducta— estima que la sanción prevista en el inciso **a)** del referido artículo, consistente en una amonestación pública, no es apta para satisfacer los propósitos indicados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta infractora, aunado a que, sería poco idónea para su disuasión y generar una conciencia de respeto a la normatividad electoral, puesto que no traería un efecto equivalente a la gravedad de la falta, y por consiguiente, no implicaría un medio de corrección óptimo.

Por otra parte, no es dable imponer las sanciones previstas en los incisos **d)** y **g)** de dicho artículo, consistentes en la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que le corresponda o la cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, ni tampoco la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias, si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General; puesto que resultan excesivas y desproporcionadas respecto de la conducta desplegada por el Partido de la Revolución Democrática, en atención a las circunstancias tanto objetivas como subjetivas en que se presentó la falta.

En cambio, se considera que la sanción idónea es la señalada en el inciso **b)** del artículo 264, fracción I de la Ley Electoral del Estado, consistente en una **multa** de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado; en razón de lo siguiente:

a) La infracción que se reprocha se cometió por omisión, en esta ciudad de Zacatecas durante el ejercicio fiscal dos mil once, al no acreditar que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario equivalente a la cantidad de \$459,000.05 (cuatrocientos cincuenta y nueve mil pesos 05/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres; **b)** Se lesionaron los bienes jurídicos tutelados, consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana, previstos por los artículos 47, numeral 1, fracción X, segundo párrafo de la Ley Electoral del Estado y 105,

numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; **c)** Con la conducta infractora del instituto político, la autoridad fiscalizadora no tuvo plena certidumbre respecto de la aplicación de la cantidad de \$118,451.90 (ciento dieciocho mil cuatrocientos cincuenta y un pesos 90/100 M.N.), en la medida que careció de la documentación necesaria que señala el *Reglamento de Fiscalización* y los “*Lineamientos que establecen el procedimiento al que deberán sujetarse los partidos políticos para destinar y comprobar el 3% de su financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres*”; para constatar que dicho importe haya sido empleado para la realización de actividades que conllevaran la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo desde un punto de vista de género en beneficio de las mujeres; **d)** Existió un beneficio económico en su favor, por la cantidad de mérito, en razón de que no se acreditó fehacientemente que fue destinada para la conformación de una cultura política, con la finalidad de generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral; **e)** La infracción en que incurrió el partido político, generó un daño lesivo significativo, toda vez que no sólo vulneró los referidos bienes jurídicos, sino que desalentó la igualdad de oportunidades en la participación política de las mujeres, lo que se traduce en el incumplimiento de una de las principales tareas que le fueron encomendadas constitucionalmente, consistente en promover la participación del pueblo en la vida democrática; **f)** La conducta de mérito fue calificada como grave especial, por las circunstancias que confluieron en su ejecución, así como las particulares del ente infractor; **g)** Lo expuesto en los incisos anteriores, permite concluir que muestra un grado de responsabilidad, acorde con el nivel de gravedad que representa la infracción; y **h)** El Partido de la Revolución Democrática cuenta con suficiente capacidad económica para solventar alguna posible sanción pecuniaria, con la salvedad de no limitar el cumplimiento de sus fines legalmente encomendados, lo anterior es así, en virtud a que de conformidad con el Proyecto de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil quince, recibirá la cantidad de \$6'267,285.00 (Seis millones doscientos sesenta y siete mil doscientos ochenta y cinco pesos 00/100 M.N.).

Expuestos los motivos para la elección de la **multa**, como sanción idónea a imponer en el caso concreto, se procede a su cuantificación; de conformidad con lo siguiente:

De la determinación de la sanción

Con base en la concurrencia de los citados elementos, en la infracción administrativa en estudio, se surten los extremos para que este órgano superior de dirección se encuentre en posibilidad de sancionar al Partido de la Revolución Democrática con una **multa de hasta diez mil cuotas** de salario mínimo vigente en el Estado, en términos del artículo 264, fracción I, inciso b) de la Ley Electoral del Estado, **vigente en el periodo en que aconteció la falta —ejercicio fiscal dos mil once—** cuyo monto particular se fijará dentro de ese parámetro, en atención a las circunstancias objetivas y subjetivas que concurrieron en la comisión de la infracción, respetando los hechos pertinentes, las reglas de la lógica, la sana crítica, y con apoyo a lo señalado en la tesis de jurisprudencia emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuyo rubro indica: “FACULTADES DISCRECIONALES Y ARBITRIO. DISTINCIÓN.”.

Asimismo, se tomará en cuenta que la doctrina ha sustentado como regla general, que si la cuantía de la multa que fije el legislador, señala un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurren en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta; a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, con lo cual se justifica el ejercicio de su arbitrio para fijarla con base en esos elementos, tal situación es adoptada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia que recayó al recurso de apelación SUP-RAP-62/2008.

A partir de lo expuesto, este órgano superior de dirección procede a cuantificar el monto particular de la sanción, para lo cual sitúa la conducta infractora en el extremo mínimo del parámetro al que se ha hecho alusión, al valorar las circunstancias que disminuyen la responsabilidad del partido político **—atenuantes que se presentaron en la comisión de**

la falta— las cuales se hicieron consistir en que la conducta infractora del Partido de la Revolución Democrática no fue reiterada, no es reincidente, existió singularidad en la falta, existió culpa en el obrar, al ser una conducta negligente, no empleó simulaciones o maquinaciones para justificar la irregularidad y evadir su responsabilidad; asimismo, se advierte que el partido político **acreditó que destinó la cantidad de \$340,548.15** (trescientos cuarenta mil quinientos cuarenta y ocho pesos 15/100 M.N.), equivalente al 2.23%, respecto del 3% del financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

Realizado lo anterior, se procede a efectuar la cuantificación hacia un punto de mayor entidad, al tomar en cuenta las circunstancias particulares del transgresor; las relativas al modo, tiempo y lugar; y los elementos adversos —**agravantes**— que concurrieron en la irregularidad que por esta vía se sanciona y que aumentan la responsabilidad del infractor, las cuales se hicieron consistir en que la falta administrativa es de naturaleza sustantiva o de fondo, que produjo una afectación directa a los bienes jurídicos tutelados, consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; lo que generó que la autoridad fiscalizadora no tuviera plena certidumbre respecto del empleo y aplicación de la cantidad de \$118,451.90 (ciento dieciocho mil cuatrocientos cincuenta y un pesos 90/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, esto es así, en la medida que careció de la documentación comprobatoria necesaria para constatar que haya sido aplicada en dichos rubros, razón por la cual, se estima que existió un beneficio indebido a favor del partido político infractor por esa cantidad, dado que finalmente no la comprobó, de conformidad con lo requerido por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones y los Lineamientos que establecen el procedimiento al que deberán sujetarse los partidos políticos para destinar y comprobar el 3% de su financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

Asimismo, es importante destacar que la infracción en que incurrió el partido político consistente en la omisión de acreditar que destinó **el porcentaje total** señalado en la normatividad electoral para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, generó un daño lesivo significativo, toda vez que no sólo vulneró los referidos bienes jurídicos, sino que desalentó la igualdad de oportunidades en la participación política de las mujeres, lo que se traduce en el incumplimiento de una de las principales tareas que le fueron encomendadas como lo es, promover la participación del pueblo en la vida democrática, así como generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular. Sirven como criterios orientadores las tesis de jurisprudencia identificadas con las claves 58/2005 y 16/2012 emitidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con los rubros: “INSTITUCIONES POLÍTICAS Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA. LOS ARTÍCULOS 20, PÁRRAFO SEGUNDO, 21, PÁRRAFOS CUARTO Y QUINTO, Y 26, FRACCIONES VII Y VIII, DE LA LEY RELATIVA, AL ESTABLECER UN PORCENTAJE MÁXIMO DE PARTICIPACIÓN EN EL REGISTRO DE CANDIDATOS DE UN SOLO GÉNERO EN CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR, NO CONTRAVIENEN EL PRINCIPIO DE IGUALDAD” y “CUOTA DE GÉNERO. LAS FÓRMULAS DE CANDIDATOS A DIPUTADOS Y SENADORES POR AMBOS PRINCIPIOS DEBEN INTEGRARSE CON PERSONAS DEL MISMO GÉNERO”.

De igual forma, la conducta desplegada por el partido político vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, por lo que la falta se consideró trascendente, pues resulta claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática.

Además, el partido político con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas infringidas, lo que se traduce en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, que no se encontraba sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en la forma en que se encuentra prevista.

Por otra parte, no pasa desapercibido para esta autoridad electoral, que en los casos en que el autor de un ilícito obtenga un beneficio económico, como producto o resultado de dicha conducta, la multa impuesta debe incluir, por lo menos, el monto del beneficio obtenido, es decir, además de cumplir con su función sancionatoria típica, debe realizar una función equivalente al decomiso de dicho beneficio; por lo que en virtud de que el partido político omitió acreditar que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario equivalente a la cantidad de \$459,000.05 (cuatrocientos cincuenta y nueve mil pesos 05/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, esto en razón de que si bien es cierto, **acreditó que destinó** la cantidad de \$340,548.15 (trescientos cuarenta mil quinientos cuarenta y ocho pesos 15/100 M.N.), que equivale al 2.23%, respecto del 3% del financiamiento público ordinario que debió destinar para esos fines, también es cierto, que no acreditó que destinó la cantidad de **\$118,451.90** (ciento dieciocho mil cuatrocientos cincuenta y un pesos 90/100 M.N.), que equivale al 0.77%, respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó en tales rubros; por lo que dicha omisión se tradujo en un beneficio económico en su favor, por la cantidad de mérito que corresponde exclusivamente al porcentaje que ese partido político no acreditó que destinó para la realización de actividades que conllevaran la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo desde un punto de vista de género en beneficio de las mujeres.

En ese sentido, lo conveniente sería que el monto que se fije como sanción, incluya por lo menos, el monto del beneficio obtenido. Esto es, \$118,451.90 (ciento dieciocho mil cuatrocientos cincuenta y un pesos 90/100 M.N.), que equivale al 0.77% respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó en tales rubros, al tomar en cuenta como criterio orientador, la tesis XII/2004, cuyo rubro indica: "MULTA IMPUESTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. SI LA INFRACCIÓN ES DE CARÁCTER PATRIMONIAL DEBE CUMPLIR UNA FUNCIÓN SIMILAR O EQUIVALENTE AL DECOMISO.". Sin embargo, en atención a la valoración conjunta de los elementos enunciados, a la cantidad y calidad de las atenuantes y agravantes que se presentaron en la comisión de la falta, a los elementos circunstanciales objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de las normas electorales y en atención al principio de proporcionalidad de las sanciones, no es dable sancionar con un monto cuyo numerario incluya por lo menos el beneficio obtenido, dado que sería excesiva.

Ahora bien, por las consideraciones vertidas, en atención a la gravedad de la falta y a la afectación a los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; este Consejo General en ejercicio de **su facultad de arbitrio**, colige que con base en la hipótesis prevista en el artículo 264, fracción I, inciso b) de la Ley Electoral del Estado, **—vigente en el ejercicio fiscal dos mil once—** es procedente que al Partido de la Revolución Democrática, por la omisión de no acreditar que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de **\$459,000.05** (cuatrocientos cincuenta y nueve mil pesos 05/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, esto en razón de que si bien es cierto, **acreditó que destinó** la cantidad de **\$340,548.15** (trescientos cuarenta mil quinientos cuarenta y ocho pesos 15/100 M.N.), que en porcentaje equivale al 2.23%, respecto del 3% del financiamiento público ordinario que debió destinar para esos fines, también lo es, que omitió acreditar que destinó la cantidad de **\$118,451.90** (ciento dieciocho mil cuatrocientos cincuenta y un pesos 90/100 M.N.), que equivale al 0.77% respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó en la fortalecimiento del desarrollo político de las mujeres; lo que generó la vulneración de los referidos bienes jurídicos así como el principio del correcto uso de los recursos públicos, dado que la norma electoral es clara al señalar que se debe destinar *—lo que por ende implica acreditar—*, **el importe total del tres por ciento** que el legislador consideró para esos fines, lo cual se tradujo en un beneficio económico en su favor por la cantidad de mérito; por lo que se determina que sea sancionado con **una multa equivalente a 313.36 (trescientas trece punto treinta y seis) cuotas de salario mínimo** vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil once, a razón de \$56.70 (cincuenta y seis 70/100 M.N.) que asciende a la cantidad de **\$17,767.78 (diecisiete mil setecientos sesenta y siete pesos 78/100 M.N.)**.

Lo anterior es así, ya que la irregularidad a sancionar, no derivó de una concepción errónea de la normatividad, por parte del Partido de la Revolución Democrática en virtud de que sabía y conocía las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas trae aparejadas, ya que por su propia naturaleza de entidad de interés público, tenía la

obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba acreditar que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, actividad que no se encontraba sujeta a su voluntad; sino por el contrario, debió ser cumplida con puntualidad, en los términos que prevé la Ley Electoral del Estado, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, y los Lineamientos que establecen el procedimiento al que deberán sujetarse los partidos políticos para destinar y comprobar el 3% de su financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

De ahí que, dicho instituto político contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, ya que son normas de orden público y de interés general, por lo que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir, aunado a que la conducta se calificó como grave especial.

Además, es importante puntualizar que en vista de que se trata de una falta que fue calificada de **fondo**, el *quantum* de la sanción debe ser justo y proporcional al resultado que tuvo la comisión de esta irregularidad.

De igual forma, cabe señalar que aplicar una sanción superior a la indicada, sería excesiva de acuerdo a los criterios de proporcionalidad, así como a lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las jurisprudencias visibles en la Novena Época, identificadas con los rubros: “MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.” y “MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL. NO EXCLUSIVAMENTE PENAL.”, puesto que si bien, la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendiente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas, irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

En esa tesitura, la sanción que por esta vía se impone, es apropiada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares del partido infractor y la inhibición de su reincidencia. Lo anterior, se robustece con lo sostenido por la Sala Superior en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 al señalar que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de derecho.

Además, se considera que dada la cantidad que se impone como sanción, el citado instituto político cuenta con capacidad económica, ya que no es de carácter gravoso ni resulta desproporcionada, en razón de que al confrontar dicho monto con la cantidad total de las prerrogativas que recibirá de este Instituto Electoral del Estado de Zacatecas de conformidad con el Proyecto de financiamiento público correspondiente al ejercicio fiscal dos mil quince, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, que asciende a la cantidad total de \$6'267,285.00 (Seis millones doscientos sesenta y siete mil doscientos ochenta y cinco pesos 00/100 M.N.), sin duda alguna no se afecta su patrimonio, en virtud de que la cuantía que representa la sanción impuesta equivale al 0.28350%. Por tanto se advierte, que la cantidad de mérito no pondrá en riesgo la subsistencia, la operatividad, ni el desarrollo de las actividades que tiene encomendadas.

Aunado a ello, el Partido de la Revolución Democrática, se encuentra legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas y la propia Ley Electoral del Estado.

Asimismo, la sanción que por este medio se impone, atiende a lo dispuesto por los artículos 264, numeral 1, fracción I, inciso b) y 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado vigente en dos mil once; y a los criterios de proporcionalidad y necesidad establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-454/2012.

Décimo cuarto.- En el considerando trigésimo cuarto y punto quinto del Dictamen Consolidado aprobado por este Consejo General, sobre los informes del origen, monto y destino de los recursos para actividades ordinarias y específicas del ejercicio fiscal dos mil once; se acreditó que el **Partido del Trabajo** incurrió en diversas irregularidades derivadas de las revisiones de gabinete efectuada a su informe financiero anual; así como de la revisión física que se realizó a la documentación comprobatoria y justificativa que dio sustento a dicho informe, que son:

A) Cinco irregularidades de forma:

Irregularidades: “4”, “6” y “6” relativas a la revisión de gabinete

- **Irregularidad No. “4”** (derivada de la solicitud formulada): El partido político no señaló en la relación pormenorizada que presentó de las altas del activo fijo (RAAFI) correspondientes al ejercicio fiscal 2011, el número de serie de los bienes muebles siguientes: Cámara Benq E128, Multifuncional Samsung 4833F, Lap top Hp Pavilion, Impresora Laser Lexmark Color, Netbook Samsung N105 Atom y Computadora Toshiba e Impresora. (visible a fojas 259-261 del Dictamen Consolidado).
- **Irregularidad No. “6”:** El partido político no señaló en los formatos de la bitácora de combustible (BITACOM), relativos al período de enero a junio de dos mil once, marcados con los números de folio: 34, 35, 36, 39, 40, 41, 44 y 92, que ascienden a la cantidad de \$25,500.00 (veinticinco mil quinientos pesos 00/100 M.N.), el vehículo al que se le suministró gasolina; número de placas del vehículo y kilometraje con el que contaba en ese momento el vehículo. (visible a fojas 243-246 del Dictamen Consolidado).
- **Irregularidad No. “6”** (derivada de la solicitud formulada): El partido político no señaló en la relación del inventario físico de los bienes muebles e inmuebles al treinta y uno de diciembre de dos mil once que presentó, el número de serie de los bienes muebles siguientes: Cámara Benq, Multifuncional Samsung, 3 Computadoras Escritorio Intel, Impresora Laser Lexmark, Netbook Samsung, Dell Desktop Alo, Lap top Hp 435 W7,

Asus Mini EEE 1001 PXD y Lap top Hp Pavilion. (visible a fojas 261-263 del Dictamen Consolidado).

Irregularidades: “1” y “2” relativas a la revisión física

- **Irregularidad No. “1”.** El partido político no presentó documentación comprobatoria correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, respecto de las erogaciones que efectuó por la cantidad \$331,079.88 (trescientos treinta y un mil setenta y nueve pesos 88/100 M.N.), las cuales no corresponden al período de revisión; ni creó el pasivo que reflejara la obligación de cubrir dicho pago. (visibles a fojas 276-278 del Dictamen Consolidado).
- **Irregularidad No. “2”.** El instituto político expidió cheques nominativos que carecen de la leyenda “*para abono a cuenta del beneficiario*”, por la cantidad de \$54,560.26 (cincuenta y cuatro mil quinientos sesenta pesos 26/100 M.N.). (visibles a fojas 278-279 del Dictamen Consolidado).

B) Diez irregularidades de fondo:

Irregularidades: “4”, “5” y “7” correspondientes a la revisión de gabinete.

- **Irregularidad No. “4”:** El partido político no presentó en original sesenta y cuatro (64) recibos de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP’S), que canceló. (visible a fojas 240-243 del Dictamen Consolidado).
- **Irregularidades Números “5” y “7”:** El Partido del Trabajo no recuperó durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos de las cuentas por cobrar del cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, por un monto total de **\$4’032,584.62** (cuatro millones treinta y dos mil quinientos ochenta y cuatro pesos 62/100 M.N.).

Aunado, a que no presentó la documentación comprobatoria que acreditara el destino de las transferencias que realizó por la cantidad de \$4'000,000.00 (cuatro millones de pesos 00/100 M.N); cuyo importe, según se advierte de la revisión contable que se efectuó, forma parte del monto total de los **saldos de cuentas por cobrar** que no recuperó durante el ejercicio fiscal dos mil once; por lo que ese partido político, además de no recuperar la cantidad de mérito durante el ejercicio fiscal en cita, —por ser un egreso que registró en el rubro de cuentas por cobrar—, tampoco acreditó el destino de la misma, y que éste fuera acorde con el objeto del partido político, dado que no presentó el documento fuente de dichas transferencias, que permitiera verificar a cabalidad los siguientes datos: **a)** Tipo de operación; **b)** Cuenta de retiro; **c)** Banco destino; **d)** Cuenta de depósito; **e)** Nombre del tercero; **e)** Importe; **f)** Fecha de operación; **g)** Forma de depósito; **h)** Concepto de pago; **i)** Referencia numérica; **j)** Primer firma; **k)** Segunda firma; **l)** Clave de rastreo. (visible a fojas 249-259 del Dictamen Consolidado).

Irregularidades: “3”, “4”, “5” y “7” relativas a la revisión física.

- **Irregularidad No. “3”:** El partido político no acreditó las erogaciones que efectuó por la cantidad total de **\$8,351.98** (ocho mil trescientos cincuenta y un pesos 98/100 M.N.), puesto que dichos gastos fueron observados por ser erogaciones que presentan documentación comprobatoria duplicada.

Es importante precisar, que durante el procedimiento de revisión, el partido político presentó documentación soporte a efecto de acreditar la citada cantidad, sin embargo, la que presentó por **\$4,570.80** (cuatro mil quinientos setenta pesos 80/100 M.N.), se detectó que el importe y la fecha no corresponden con las pólizas que se observaron, tal y como se muestra: notas bomba —Ticket—: 432001, 135678, 144180, 386553, 3365114, 2069008, 209354, 2118925, 1968636, 1881186, 646227, 19297261 y 2091726, importe: \$490.00, \$100.00, \$300.00, \$580.01, \$520.06, \$60.00, \$400.00, \$370.00, \$500.71, \$100.00, \$200.00, \$200.00 y \$750.02, respectivamente. Asimismo, en lo que referente a la nota de venta AFR-0906 y a la factura número FR-56851 por la cantidad de **\$3,780.00** (tres mil setecientos ochenta pesos 00/100 M.N.), el citado

instituto político no acreditó que correspondieran a distintas compras (visible a fojas 279-281 del Dictamen Consolidado).

- **Irregularidad No. “4”:** El partido político no justificó el objeto partidista de las erogaciones que efectuó por concepto de propaganda y publicidad, por la cantidad total de **\$529,960.20 (quinientos veintinueve mil novecientos sesenta pesos 20/100 M.N.)**, correspondiente a las pólizas números 11, 14 y 24 que amparan los importes de \$146,000.00 (Ciento cuarenta y seis mil pesos 00/100 M.N.), \$233,624.00 (Doscientos treinta y tres mil seiscientos veinticuatro 00/100 M.N.) y \$150,336.20 (Ciento cincuenta mil trescientos treinta y seis pesos 20/100 M.N.), respectivamente.

Lo anterior es así, dado que dichos gastos no guardan relación con las actividades relativas al sostenimiento y desarrollo ordinario de este instituto político, y pese a que en uso de su garantía de audiencia refirió, que el objeto partidista de las erogaciones correspondientes a las pólizas 11 y 14 que suman la cantidad de **\$379,624.00 (Ciento cuarenta y seis mil pesos 00/100 M.N)**, fue para llevar a cabo la “Campaña Anual Intensa de Afiliación”, lo cierto es, que los testigos que presentó a fin de acreditar su dicho —*Dos (2) Volantes con el nombre de “Súmate al PT” Un Partido con un “Nuevo Rostro” y un poster*— no corresponden con el concepto de las facturas pagadas por propaganda y publicidad como se muestra:

No. De Póliza	Fecha	Importe	Concepto según factura
14	15/03/2011	\$233,627.00	Renta de Publibus (2 camiones) Espectacular 8 x12 c/instalación Pendones 0.80 x 0.80 cm Cuadernillos impresos
11	22/05/2011	\$146,000.00	Renta de Publibus (2 camiones) Pendones de 0.80 x 0.80 cm Lonas Impresas de 4 x 6 mts.

Por lo que esta autoridad, no contó con los elementos suficientes que le generaran convicción, respecto a que dicha propaganda efectivamente haya tenido como objeto la campaña de afiliación a la que hace referencia. Aunado, a que respecto a la erogación que realizó por la cantidad de **\$150,336.20 (ciento cincuenta mil trescientos treinta y seis pesos 20/100 M.N.)**, también por concepto de propaganda y publicidad —póliza número 24—, no presentó testigos ni aclaración alguna que justificara el objeto

partidista que requiriera de dicha erogación en su operación ordinaria. (visible a fojas 281-284 del Dictamen Consolidado).

- **Irregularidad No. “5”:** El partido político no justificó el objeto partidista de las erogaciones que efectuó con motivo del curso de “Seguridad Pública Municipal” que se celebró en la ciudad de La Paz, Baja California Sur, por la cantidad total de \$5,420.01 (cinco mil cuatrocientos veinte pesos 01/100 M.N.); puesto que, no acreditó que dichos gastos guardaran relación con las actividades relativas al sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, ni con los fines que constitucionalmente tienen que cumplir los partidos políticos; máxime si del oficio de comisión que presentó para justificar el gasto, se desprende que el curso se celebró en Chihuahua, por lo que tampoco existió consistencia en la información. (visible a fojas 284-285 del Dictamen Consolidado).
- **Irregularidad No. “7”:** El partido político no presentó el número de cuenta bancaria en la que fueron depositados los cheques 1111 y 1141 del ocho de noviembre y trece de diciembre de dos mil once, respectivamente, expedidos a favor del Partido del Trabajo, que amparan la cantidad de \$150.000.00 (ciento cincuenta mil pesos 00/100 M.N.) cada uno de ellos, y que dan un total de \$300,000.00 (trescientos mil pesos 00/100 M.N.), por lo que se desconoce el destino de dichos recursos. (visible a fojas 285-286 del Dictamen Consolidado).

ACTIVIDADES ESPECÍFICAS

- **Irregularidad:** El partido político no cumplió con la obligación de comprobar que destinó el importe total de \$374,721.27 (trescientos setenta y cuatro mil setecientos veintiún pesos 27/100 M.N.), que recibió como financiamiento público para actividades específicas en el ejercicio fiscal dos mil once; importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año.

Lo anterior es así, en razón de que si bien es cierto, **acreditó que destinó** la cantidad de \$259,413.60 (doscientos cincuenta y nueve mil cuatrocientos trece pesos 60/100 M.N.), que equivale al 2.08% respecto del 3% de financiamiento público que recibió por dicho concepto, también lo es, que omitió comprobar la cantidad de \$115,307.67 (ciento

quince mil trescientos siete pesos 67/100 M.N.), que equivale al 0.92% respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó en el rubro de actividades específicas. (Visible a foja 451 del Dictamen Consolidado).

FORTALECIMIENTO DEL LIDERAZGO POLÍTICO DE LAS MUJERES

- **Irregularidad:** El partido político no acreditó que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de \$374,721.27 (trescientos setenta y cuatro mil setecientos veintiún pesos 27/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

Lo anterior es así, en razón de que si bien es cierto, **acreditó que destinó** la cantidad de \$306,724.74 (trescientos seis mil setecientos veinticuatro pesos 74/100 M.N.), equivalente al 2.46%, respecto del 3% del financiamiento público ordinario que debió destinar para dicho concepto, también lo es, que omitió comprobar la cantidad de \$67,996.53 (sesenta y siete mil novecientos noventa y seis pesos 53/100 M.N.), que equivale al 0.54% respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó en tales rubros. (Visibles a foja 455 del Dictamen Consolidado).

PUBLICACIONES CUATRIMESTRALES

- **Irregularidad:** El partido político no cumplió con la obligación de presentar los ejemplares de las publicaciones cuatrimestrales de divulgación y carácter teórico, correspondientes al **primer y segundo cuatrimestre** del ejercicio fiscal dos mil once (visible a fojas 457-458 del Dictamen Consolidado).

Es preciso mencionar que las irregularidades “4”, “6” y “6” correspondientes a la revisión de gabinete, y “1” y “2” relativas a la revisión física, son consideradas de **forma**, por lo que su estudio se realizará en un solo apartado, toda vez que con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente una falta de claridad y suficiencia respecto de las cuentas rendidas.

Por lo que, de conformidad con el método planteado se procederá a efectuar el análisis de las conductas que se reprochan y, si es el caso, determinar e individualizar las sanciones que conforme a derecho correspondan, en los términos siguientes:

Fijación e individualización de las sanciones administrativas

A) Irregularidades de forma:

De la irregularidad No. "1": El partido político no presentó documentación comprobatoria correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, respecto de las erogaciones que efectuó por la cantidad \$331,079.88 (trescientos treinta y un mil setenta y nueve pesos 88/100 M.N.), las cuales no corresponden al período de revisión; ni creó el pasivo que reflejara la obligación de cubrir dicho pago.

De la irregularidad No. "2": El instituto político expidió cheques nominativos que carecen de la leyenda "*para abono a cuenta del beneficiario*", por la cantidad de \$54,560.26 (cincuenta y cuatro mil quinientos sesenta pesos 26/100 M.N.).

De la irregularidad No. "4" (derivada de la solicitud formulada): El partido político no señaló en la relación pormenorizada que presentó de las altas del activo fijo (RAAFI) correspondientes al ejercicio fiscal 2011, el número de serie de los bienes muebles siguientes: Cámara Benq E128, Multifuncional Samsung 4833F, Lap top Hp Pavilion, Impresora Laser Lexmark Color, Netbook Samsung N105 Atom y Computadora Toshiba e Impresora.

De la irregularidad No. "6": El partido político no señaló en los formatos de la bitácora de combustible (BITACOM), relativos al período de enero a junio de dos mil once, marcados con los números de folio: 34, 35, 36, 39, 40, 41, 44 y 92, que ascienden a la cantidad de \$25,500.00 (veinticinco mil quinientos pesos 00/100 M.N.), el vehículo al que se le suministró gasolina; número de placas del vehículo y kilometraje con el que contaba en ese momento el vehículo.

De la irregularidad No. "6" (derivada de la solicitud formulada): El partido político no señaló en la relación del inventario físico de los bienes muebles e inmuebles al treinta y uno de diciembre de dos mil once que presentó, el número de serie de los bienes muebles siguientes:

Cámara Benq, Multifuncional Samsung, 3 Computadoras Escritorio Intel, Impresora Laser Lexmark, Netbook Samsung, Dell Desktop Alo, Lap top Hp 435 W7, Asus Mini EEE 1001 PXD y Lap top Hp Pavilion.

1.1 De la calificación de la falta

La adecuada calificación de las faltas que se acreditaron en el Dictamen, deberá sustentarse en el examen los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa; por lo que, se procede a su análisis como se muestra:

1.1.1 Del tipo de infracción (acción u omisión)

Según la Real Academia de la Lengua Española, define acción como “el ejercicio de la posibilidad de hacer”, o bien, el “resultado de hacer”; y omisión como la “abstención de hacer o decir”, o bien, “la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado.”.

Por tanto, la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída en el recurso de apelación SUP-RAP-98/2003, señaló que, en sentido estricto las infracciones de acción se realizan a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Adicionalmente, en las sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-25/2010 y SUP-RAP-38/2010, la citada máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, determinó que la conducta como elemento para la existencia de un ilícito, puede manifestarse mediante un comportamiento o varios, voluntario o involuntario; activo en cuanto presupone una acción o un hacer positivo o negativo cuando se trata de una inactividad o un no hacer, que

produce un resultado; es decir, la conducta es un comportamiento que se puede manifestar como una acción o una omisión.

En la especie, el Partido del Trabajo incumplió con lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracción XIV; 70, numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 7, 8, 28 numeral 1, fracción II; 63, 66, 67, numeral 1; 76, numeral 1, fracción III; 85, numeral 2; 89, numeral 5, y 90 numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, a través de las **omisiones**, consistentes en: **a)** Presentar documentación comprobatoria correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, respecto de las erogaciones que efectuó por la cantidad \$331,079.88 (trescientos treinta y un mil setenta y nueve pesos 88/100 M.N.), las cuales no corresponden al período de revisión; ni creó el pasivo que reflejara la obligación de cubrir dicho pago; **b)** Presentar cheques nominativos que contuvieran la leyenda “*para abono a cuenta del beneficiario*”, por la cantidad de \$54,560.26 (cincuenta y cuatro mil quinientos sesenta pesos 26/100 M.N.); **c)** Señalar en la relación pormenorizada que presentó de las altas del activo fijo (RAAFI) correspondientes al ejercicio fiscal 2011, el número de serie de los bienes muebles siguientes: Cámara Benq E128, Multifuncional Samsung 4833F, Lap top Hp Pavilion, Impresora Laser Lexmark Color, Netbook Samsung N105 Atom y Computadora Toshiba e Impresora; **d)** Señalar en los formatos de la bitácora de combustible (BITACOM), relativos al período de enero a junio de dos mil once, que ascienden a la cantidad de \$25,500.00 (veinticinco mil quinientos pesos 00/100 M.N.), el vehículo al que se le suministró gasolina; número de placas del vehículo y kilometraje con el que contaba en ese momento el vehículo y **e)** Señalar en la relación del inventario físico de los bienes muebles e inmuebles al treinta y uno de diciembre de dos mil once que presentó, el número de serie de los bienes muebles siguientes: Cámara Benq, Multifuncional Samsung, 3 Computadoras Escritorio Intel, Impresora Laser Lexmark, Netbook Samsung, Dell Desktop Alo, Lap top Hp 435 W7, Asus Mini EEE 1001 PXD y Lap top Hp Pavilion.

1.1.2 De las circunstancias de modo, tiempo y lugar

Para llevar a cabo la individualización de la sanción, las conductas se valoran conjuntamente con las circunstancias objetivas que concurren en el caso concreto, como son:

Modo. El Partido del Trabajo cometió las faltas, al ser omiso en: **a)** Presentar documentación comprobatoria correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, respecto de las erogaciones que efectuó por la cantidad \$331,079.88 (trescientos treinta y un mil setenta y nueve pesos 88/100 M.N.), las cuales no corresponden al período de revisión; ni creó el pasivo que reflejara la obligación de cubrir dicho pago; **b)** Presentar cheques nominativos que contuvieran la leyenda “*para abono a cuenta del beneficiario*”, por la cantidad de \$54,560.26 (cincuenta y cuatro mil quinientos sesenta pesos 26/100 M.N.); **c)** Señalar en la relación pormenorizada que presentó de las altas del activo fijo (RAAFI) correspondientes al ejercicio fiscal 2011, el número de serie de los bienes muebles siguientes: Cámara Benq E128, Multifuncional Samsung 4833F, Lap top Hp Pavilion, Impresora Laser Lexmark Color, Netbook Samsung N105 Atom y Computadora Toshiba e Impresora; **d)** Señalar en los formatos de la bitácora de combustible (BITACOM), relativos al período de enero a junio de dos mil once, que ascienden a la cantidad de \$25,500.00 (veinticinco mil quinientos pesos 00/100 M.N.), el vehículo al que se le suministró gasolina; número de placas del vehículo y kilometraje con el que contaba en ese momento el vehículo y **e)** Señalar en la relación del inventario físico de los bienes muebles e inmuebles al treinta y uno de diciembre de dos mil once que presentó, el número de serie de los bienes muebles siguientes: Cámara Benq, Multifuncional Samsung, 3 Computadoras Escritorio Intel, Impresora Laser Lexmark, Netbook Samsung, Dell Desktop Alo, Lap top Hp 435 W7, Asus Mini EEE 1001 PXD y Lap top Hp Pavilion.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, las infracciones atribuidas al Partido del Trabajo, se concretizaron en el ejercicio fiscal dos mil once y se evidenciaron en el procedimiento de revisión de gabinete de su informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal de mérito, así como en la revisión física efectuada a la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a dicho informe; en

específico en tres momentos: **a)** Una vez que mediante el oficio OF/IEEZ/1GAB-ORD-2011/PT/CAP No. 101/12 y el acta de cierre de la verificación física de la documentación comprobatoria y justificativa levantada en las oficinas del partido político, del dieciséis y diecisiete de abril de dos mil doce, respectivamente, se notificaron las irregularidades al Partido del Trabajo, a efecto de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes; **b)** Cuando a través de los oficios OF/IEEZ/2GAB-ORD-2011/PT/CAP No.117/12 y OF/IEEZ/2FIS-ORD-2011/PT/CAP No.122/12 del dieciocho de mayo del año dos mil doce, de nueva cuenta se informó a ese instituto político, reiterándole la solicitud de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes, para su solventación y **c)** Cuando por oficios OF/IEEZ/3GAB-ORD-2011/PT/CAP No.155/12 y OF/IEEZ/3FIS-ORD-2011/PT/CAP No.160/12, del quince de junio de dos mil doce, se informó a dicho instituto político el resultado final de las irregularidades de mérito, en el sentido de que no fueron solventadas.

Lugar. Las conductas reprochadas al partido político acontecieron en el estado de Zacatecas, puesto que las irregularidades se evidenciaron en: **a)** El procedimiento de revisión de gabinete de su informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal dos mil once, llevado a cabo en las oficinas de la autoridad administrativa electoral y **b)** El procedimiento de revisión física de la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a dicho informe financiero, realizado en las oficinas que ocupa la dirigencia estatal del Partido del Trabajo.

1.1.3 De la comisión intencional o culposa

La intencionalidad es un aspecto subjetivo que permite apreciar de qué manera el responsable fijó su voluntad en orden a un fin o efecto, para continuar con el juicio de reproche sobre la conducta.

Al respecto, el Jurista Francesco Carrara al abordar en su obra⁹⁵ los temas dolo y preterintención, establece que la culpa es la falta de intención; esto es, que en sentido estricto la culpa es la falta de intención en el sujeto activo de provocar las consecuencias

⁹⁵ CARRARA, Francesco (1997): "Derecho Penal". México. Editorial Harla. Primera edición.

que el acto que emprende suscita, por lo que se dice que no se representó mentalmente el resultado de su accionar; mientras que el dolo es la intención de cometer el acto en cuestión y generar sus consecuencias por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

Esto es, 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 que ha fijado su voluntad en la realización de una conducta particular, que es evidentemente ilegal.

En ese tenor, resulta aplicable señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis identificada con el rubro: “DOLO DIRECTO. SUS ELEMENTOS.”, ha sostenido que el dolo directo se presenta cuando la intención del sujeto activo es perseguir directamente el resultado típico y abarca todas las consecuencias; se compone de dos elementos: el intelectual o cognitivo y el volitivo, el primero parte de que el conocimiento es el presupuesto de la voluntad, toda vez que no puede quererse lo que no se conoce; por lo que para establecer que el sujeto activo quería o aceptaba la realización de un hecho previsto como delito, es necesaria la constancia de la existencia de un conocimiento previo; esto es, el sujeto activo debe saber qué es lo que hace y conocer los elementos que caracterizan su acción como típica, de manera que ese conocimiento gira en torno a los elementos objetivos y normativos del tipo, no así respecto de los subjetivos. El elemento volitivo supone que la existencia de dolo requiere no solo el conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo, sino también querer realizarlos. Así pues, se integran en el dolo directo el conocimiento de la situación y la voluntad de realizarla.

Igualmente, es válido distinguir que el dolo a su vez admite dos modalidades: directo y eventual, por lo que respecta a este último la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las tesis cuyo rubros indican: “DOLO EVENTUAL. CUANDO SE CONFIGURA.” y “DOLO EVENTUAL. SU DEBIDA MOTIVACIÓN (LEGISLACIÓN PENAL DEL ESTADO DE MÉXICO).”, ha señalado en esencia que cuando la mecánica de los hechos conduzca a determinar que el sujeto activo conscientemente inicia una conducta, previendo la posibilidad de un resultado ilícito, tácitamente acepta la eventualidad de su actualización y debe imputársele éste a título de dolo eventual, pues concurre la imputabilidad de las

consecuencias, al preverlas el activo como posibles, sin tenerlas directamente en su objetivo inicial. Esta modalidad del dolo se actualiza cuando el agente: **a)** Prevé como posible el resultado típico; y, **b)** Acepta la realización del hecho descrito por la ley; luego, no es el resultado típico el fin inmediato querido por el actor con su conducta, sino que al haber considerado seriamente posible su realización, con él se conforma o lo acepta, o dicho de otra manera, al desplegar su conducta confía en que no se produzca.

Al efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis con rubro: “DOLO DIRECTO Y DOLO EVENTUAL. DIFERENCIAS.”, ha distinguido el dolo directo del eventual, señalando en esencia que el primero se puede asimilar a la intención, lo que el sujeto persigue directamente y abarca todas las consecuencias que, aunque no las persiga, prevé que se producirán con seguridad; mientras que el segundo se presenta cuando el sujeto activo no persigue un resultado y tampoco lo prevé como seguro, sino que solo prevé que es posible que se produzca, y en caso que ello ocurra, lo asume con sus consecuencias.

Ahora bien, de lo expuesto se desprende que la comprobación de la existencia del dolo resulta compleja, toda vez que necesariamente debe acreditarse que el sujeto activo, además de tener conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo penal; debe acreditarse que tenía la intención —elemento volitivo del dolo— de realizar conscientemente la infracción que se le imputa y de producir los resultados que se obtienen, por tal razón la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció en la tesis cuyo rubro indica: “DOLO DIRECTO. SU ACREDITACIÓN MEDIANTE LA PRUEBA CIRCUNSTANCIAL.”, que al ser el dolo un elemento subjetivo que atañe a la *psique* del individuo, la prueba idónea para acreditarlo es la confesión del agente del delito. Empero, ante su ausencia, puede comprobarse con la prueba circunstancial o de indicios, la cual consiste en que de un hecho conocido, se induce otro desconocido, mediante un argumento probatorio obtenido de aquél, en virtud de una operación lógica crítica basada en normas generales de la experiencia o en principios científicos o técnicos.

De modo similar, debe resaltarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-125/2008, ha sostenido que el dolo lleva implícito la intención de llevar a cabo la conducta a sabiendas

de las consecuencias que se producirán, y que cualquiera que sea el concepto que se adopte de lo que debe entenderse por “dolo”, todas coinciden en señalar que debe ser considerado como una conducta que lleva implícito el engaño, fraude, simulación o mentira; esto es, se trata de una conducta violatoria del deber jurídico y de actuar conforme a lo previsto en la ley.

Asimismo, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral estableció en la sentencia de mérito que: **a)** El dolo no puede presumirse sino que tiene que acreditarse plenamente, pues la buena fe en el actuar siempre se presume a menos que se demuestre lo contrario; y **b)** Para estimar que un partido político actuó con dolo debe acreditarse plenamente que intencionalmente no reportó sus egresos u ocultó información a fin de no incurrir en responsabilidad al momento de llevarse a cabo la revisión del informe, o que ello lo hubiera realizado con el ánimo de obstaculizar la función fiscalizadora de la autoridad, pues solo de acreditarse que un partido político procede de esta manera, podría estimarse que actúa con dolo.

Lo cual se robustece con el criterio de la Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-231/2009, respecto de que el dolo debe estar acreditado ya sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia.

Entendido lo anterior, y al tomar en consideración que dicho órgano se ha pronunciado⁹⁶ en el sentido, de que tanto el derecho administrativo sancionador como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, es válido que los principios contenidos y desarrollados por el segundo le son aplicables *mutatis mutandis* al derecho administrativo sancionador electoral, debiendo ser extraídos y adecuados, en lo que sean útiles y pertinentes, a la imposición de sanciones administrativas. Entonces, se puede advertir que le son aplicables los criterios asumidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia penal, así como los establecidos por la doctrina para definir el dolo.

⁹⁶ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121-122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

Por lo expuesto, en el caso que nos ocupa, no existe elemento probatorio alguno que genere convicción, respecto de que existió una intención específica del partido político para obtener el resultado de la comisión de la falta —elemento esencial constitutivo del dolo—; sino por el contrario, se considera que existe culpa en el obrar, pues de los elementos que se han analizado se demuestra que ese ente político, obró de manera culposa, de forma negligente ante la omisión de: presentar documentación comprobatoria correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, respecto de las erogaciones que efectuó por la cantidad \$331,079.88 (trescientos treinta y un mil setenta y nueve pesos 88/100 M.N.), las cuales no corresponden al período de revisión; ni creó el pasivo que reflejara la obligación de cubrir dicho pago; presentar cheques nominativos que contuvieran la leyenda “*para abono a cuenta del beneficiario*”, por la cantidad de \$54,560.26 (cincuenta y cuatro mil quinientos sesenta pesos 26/100 M.N.); señalar en la relación pormenorizada que presentó de las altas del activo fijo (RAAFI) correspondientes al ejercicio fiscal 2011, el número de serie de todos los bienes muebles; señalar en los formatos de la bitácora de combustible (BITACOM), relativos al período de enero a junio de dos mil once, que ascienden a la cantidad de \$25,500.00 (veinticinco mil quinientos pesos 00/100 M.N.), el vehículo al que se le suministró gasolina; número de placas del vehículo y kilometraje con el que contaba en ese momento el vehículo; y señalar en la relación del inventario físico de los bienes muebles e inmuebles al treinta y uno de diciembre de dos mil once que presentó, el número de serie de los bienes muebles siguientes: Cámara Benq, Multifuncional Samsung, 3 Computadoras Escritorio Intel, Impresora Laser Lexmark, Netbook Samsung, Dell Desktop Alo, Lap top Hp 435 W7, Asus Mini EEE 1001 PXD y Lap top Hp Pavilion.

En consecuencia, las irregularidades se traducen en una falta de atención, cuidado o vigilancia en el cumplimiento de las normas atinentes, sin que se pueda advertir la intencionalidad de infringir la norma, así como tampoco, la de obstaculizar la función del órgano fiscalizador.

Situación que es concordante con los criterios señalados en los párrafos anteriores, ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia.

1.1.4 De la trascendencia de las normas transgredidas

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 un mismo valor común y se afecta a la misma persona jurídica indeterminada —la sociedad—, por ponerse en peligro el adecuado manejo de recursos provenientes del erario público; esto es, se impide y obstaculiza la adecuada fiscalización del financiamiento de los partidos políticos.

Además, se incrementa considerablemente la actividad fiscalizadora de la autoridad administrativa, al obligarla con un incumplimiento a nuevas acciones y diligencias para conseguir la verificación de lo reportado u omitido en los informes.

En ese orden de ideas, **la irregularidad** consistente en que el Partido del Trabajo, se abstuvo de presentar documentación comprobatoria correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, respecto de las erogaciones que efectuó por la cantidad \$331,079.88 (trescientos treinta y un mil setenta y nueve pesos 88/100 M.N.), las cuales no corresponden al período de revisión; ni creó el pasivo que reflejara la obligación de cubrir dicho pago; vulneró lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracciones I y XIV; 70, numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 7, 8, 28 numeral 1, fracción II, 63, 67, numeral 1 y 85, numeral 2 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

...

1. Conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en ley, y en su normatividad interna, y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios

del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;

...

XIV. Permitir la práctica de auditorías y verificaciones por los órganos del Instituto facultados por esta Ley, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos;

...”

“Artículo 70

...

3. Las funciones de registro, control y administración a cargo de cada partido político que asumirá a través de su respectivo órgano interno estatal, y que se refieren a los recursos financieros y materiales que constituyen el patrimonio, implica para aquéllos, sujetarse al cumplimiento de las obligaciones siguientes:

...

I. Llevar sus registros conforme a las Normas de Información Financiera; el Consejo General del Instituto proporcionará anualmente el catálogo de cuentas y las formas o formatos de reportes a que se adecuará el mismo;

II. Se apegarán a los lineamientos técnicos que expida el Instituto, relativos al registro de sus ingresos y egresos, así como a la presentación de la documentación comprobatoria y justificativa de las operaciones que contabilice;

...”

Por su parte, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, indica:

“Artículo 7.

1. Los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos deberán ajustar su actuar con lo dispuesto en la Ley Electoral, la Ley Orgánica y el Reglamento.”

“Artículo 8.

1. El registro del origen y monto de los ingresos, así como el destino y su aplicación por los partidos políticos y coaliciones deberá realizarse con apego a las Normas de Información Financiera y al catálogo de cuentas que forma parte de este Reglamento.”

“Artículo 63.

1. Las erogaciones que se efectúen con cargo a los renglones de gasto de “servicios personales”, “materiales y suministros”, “servicios generales” y “bienes muebles e inmuebles”, deberán ser agrupadas en subcuentas por partida de gasto según el

catálogo de cuentas y atendiendo a las necesidades específicas de los partidos políticos. Los comprobantes que amparen estas erogaciones deberán cubrir los requisitos que establecen las Leyes Fiscales y estar debidamente autorizados por la persona facultada para ello y firmado de conformidad por quien recibió el bien o el servicio.”

“Artículo 67.

1. Los egresos de los partidos políticos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que se expida a nombre del partido político, por la persona física o moral a quien se efectuó el pago. La documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción del párrafo 2 del presente artículo.

...”

“Artículo 85.

...

2. Para efectos de cubrir el pago de facturas con fecha de expedición correspondiente a otros ejercicios fiscales, es necesario que previamente se haya creado el pasivo correspondiente.

..”

La finalidad de dichos artículos es establecer las obligaciones específicas que los partidos políticos deben observar, respecto de los egresos que efectúen, como son, entregar la documentación que los órganos de fiscalización les requieran en el marco de las auditorías y verificaciones de sus ingresos y egresos; conducir su actuar de acuerdo a los lineamientos existentes para la fiscalización de los recursos y cumplir con los requisitos previamente establecidos para la comprobación de los egresos, a saber: a) Registrarlos contablemente; b) Soportarlos con documentación comprobatoria original, que se expida a nombre del partido político, por la persona a quien se efectuó el pago; c) Entregar la citada documentación, con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables; y además, **que dicha documentación comprobatoria corresponda al ejercicio fiscal objeto de revisión.**

De igual manera, 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,

asimismo, los comprobantes que amparen estas erogaciones deberán cubrir con la totalidad de 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.

En ese tenor, los egresos de los partidos políticos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que se expida a nombre del partido político, por la persona física o moral a quien se efectuó el pago, ésta deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, a saber: fecha y lugar en que se efectuó la erogación, monto, concepto específico del gasto, nombre y firma de la persona que realizó el pago y firma de autorización, y anexarse los comprobantes que se recaben de tales gastos, dichos egresos deberán estar registrados en las cuentas destinadas para tal efecto.

En ese sentido, en relación a los egresos que efectúen los partidos políticos durante un ejercicio fiscal, se establece la obligación de presentar documentación comprobatoria con la totalidad de los requisitos fiscales, entre los que se encuentra, que la documentación soporte corresponda al periodo que se revisa, en el caso concreto, el plazo de duración del ejercicio fiscal dos mil once.

En ese orden de ideas, la finalidad de las disposiciones normativas es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, por ello, la documentación comprobatoria que los entes políticos presenten para soportar los egresos efectuados durante el ejercicio fiscal dos mil once, su vigencia necesariamente deberá corresponder a dicho periodo, es decir, invariablemente deberá ser expedida dentro del plazo que comprenda el ejercicio fiscal de mérito.

La irregularidad consistente en que el Partido del Trabajo se abstuvo de presentar cheques nominativos que contuvieran la leyenda *“para abono a cuenta del beneficiario”*, por la cantidad de \$54,560.26 (cincuenta y cuatro mil quinientos sesenta pesos 26/100 M.N.); por lo que vulneró lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracciones I y XIV; 70, numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 7, 8 y 66 del Reglamento para la Presentación de los Informes Financieros de los Partidos Políticos y Coaliciones.

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. *Son obligaciones de los partidos políticos:*

I. *Conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en ley, y en su normatividad interna, y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;*

...

XIV. *Permitir la práctica de auditorías y verificaciones por los órganos del Instituto facultados por esta Ley, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos;*

...”

“Artículo 70

...

3. *Las funciones de registro, control y administración a cargo de cada partido político que asumirá a través de su respectivo órgano interno estatal, y que se refieren a los recursos financieros y materiales que constituyen el patrimonio, implica para aquéllos, sujetarse al cumplimiento de las obligaciones siguientes:*

I. *Llevar sus registros conforme a las Normas de Información Financiera; el Consejo General del Instituto proporcionará anualmente el catálogo de cuentas y las formas o formatos de reportes a que se adecuará el mismo;*

II. *Se apegarán a los lineamientos técnicos que expida el Instituto, relativos al registro de sus ingresos y egresos, así como a la presentación de la documentación comprobatoria y justificativa de las operaciones que contabilice;*

...”

Por su parte, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 7.

1. *Los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos deberán ajustar su actuar con lo dispuesto en la Ley Electoral, la Ley Orgánica y el Reglamento.”*

“Artículo 8.

1. *El registro del origen y monto de los ingresos, así como el destino y su aplicación por los partidos políticos y coaliciones deberá realizarse con apego a las Normas de Información Financiera y al catálogo de cuentas que forma parte de este Reglamento.”*

“Artículo 66.

1. *Todo egreso que rebase la cantidad equivalente a cien (100) cuotas de salario mínimo, deberá cubrirse por medio de cheque nominativo. En el caso de los pagos por la prestación de bienes o servicios, adicionalmente el cheque deberá contener la leyenda “para abono a cuenta del beneficiario”. Las pólizas de los cheques deberán conservarse anexas a la documentación comprobatoria junto con la copia del cheque a que se hace referencia.”*

En la parte conducente de los dispositivos de referencia, se precisan las obligaciones específicas que los partidos políticos deben observar respecto de los egresos que efectúen, como son conducir su actuar de acuerdo a los lineamientos existentes para la fiscalización de los recursos y cumplir con los requisitos previamente establecidos para la comprobación de los egresos, a saber: **a)** Registrarlos contablemente; **b)** Soportarlos con documentación comprobatoria original, que se expida a nombre del partido político, por la persona a quien se efectuó el pago, y **c)** Entregar la citada documentación con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables.

Asimismo, establece que todo egreso que rebase la cantidad equivalente a cien cuotas de salario mínimo, deberá cubrirse por medio de cheque nominativo, y que en el caso de los pagos por la prestación de bienes o servicios, el cheque deberá contener la leyenda: *“para abono a cuenta del beneficiario”*.

Es importante precisar, que la obligación de los partidos políticos, referente a que en los cheques nominativos que rebasen la cantidad equivalente a cien cuotas de salario mínimo, se incluya la leyenda: *“para abono a cuenta del beneficiario”* tiene como finalidad establecer la forma en que éstos deberán efectuar los pagos de los gastos, esto es, brindar certeza respecto de los egresos que superen el límite de cien días de salario mínimo, para ello los partidos políticos realizarán los pagos por un bien o servicio mediante cheque que contenga la citada leyenda; asimismo, se deberá anexar a la póliza respectiva, la documentación comprobatoria y la copia del cheque correspondiente.

En ese sentido, el deber de expedir cheques nominativos cuando exceda del límite establecido, se atribuye a que a través de éstos se pueda advertir el número de cuenta y el nombre de quién expide el cheque, en este caso, deberán ser las cuentas abiertas por los partidos políticos: el nombre donde se encuentra la cuenta y su Registro Federal de Contribuyentes. Además, de otra característica de la emisión del cheque relativa a la leyenda de: *“para abono a cuenta del beneficiario”*, implica que el partido político deberá tener una cuenta bancaria identificada, de esa forma, tanto el emisor como el beneficiario del cheque están plenamente identificados.

La citada disposición se encuentra relacionada con lo dispuesto por el artículo 31, fracción III de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, que establece el requisito para efectuar una deducción que rebasa el monto fijado por el Servicio de Administración Tributaria, como lo es la identidad y domicilio del beneficiario del pago, así como de quien adquirió el bien de que se trate o recibió el servicio, lo cual se puede lograr mediante la expedición de un cheque nominativo del contribuyente, tarjeta de crédito, de débito o de servicios o a través de los monederos electrónicos que al efecto autorice el órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, excepto cuando dichos pagos se hagan por la presentación de un servicio subordinado.

Asimismo, se prevé que en el caso de los pagos que se efectúen mediante cheque nominativo, éste deberá ser de la cuenta del contribuyente y contener su clave de Registro Federal de Contribuyentes y en su anverso, tener la inclusión: *“para abono a cuenta del beneficiario”*.

En ese sentido, el artículo 66 del Reglamento para la Presentación de los Informes Financieros de los Partidos Políticos y Coaliciones, incorpora lo relativo a que el cheque deberá ser expedido a nombre de la persona a la que se efectúa el pago y no a nombre de un tercero intermedio del pago, así como asentar en el cheque la leyenda: *“para abono a cuenta del beneficiario”*, de tal forma que la autoridad electoral fiscalizadora tenga la certeza de que los recursos fueron destinados al pago que ampara el comprobante del gasto presentado.

Por tanto, la finalidad de las normas de mérito, consiste en dar transparencia a los egresos que efectúen los partidos políticos, sin dejar ningún gasto, sin la existencia de documentación adecuada para su comprobación y de esta manera, fomentar el principio de la debida rendición de cuentas, brindar certeza de quien es el destinatario del cheque nominativo que se expida y que rebase el límite establecido.

La irregularidad en que incurrió el partido político de no señalar en la relación pormenorizada que presentó de las altas del activo fijo (RAAFI) correspondientes al ejercicio fiscal 2011, el número de serie de los bienes muebles siguientes: Cámara Benq E128, Multifuncional Samsung 4833F, Lap top Hp Pavilion, Impresora Laser Lexmark Color, Netbook Samsung N105 Atom y Computadora Toshiba e Impresora; se traduce en la infracción a los artículos 47, numeral 1, fracciones I y XIV; 70, numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 8, 28, numeral 1, fracción II, y 90 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. *Son obligaciones de los partidos políticos:*

I. *Conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en ley, y en su normatividad interna, y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;*

...

XIV. *Permitir la práctica de auditorías y verificaciones por los órganos del Instituto facultados por esta Ley, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos;*

...”

“Artículo 70

...

3. *Las funciones de registro, control y administración a cargo de cada partido político que asumirá a través de su respectivo órgano interno estatal, y que se refieren a los*

recursos financieros y materiales que constituyen el patrimonio, implica para aquéllos, sujetarse al cumplimiento de las obligaciones siguientes:

- I. Llevar sus registros conforme a las Normas de Información Financiera; el Consejo General del Instituto proporcionará anualmente el catálogo de cuentas y las formas o formatos de reportes a que se adecuará el mismo;
 - II. Se apegarán a los lineamientos técnicos que expida el Instituto, relativos al registro de sus ingresos y egresos, así como a la presentación de la documentación comprobatoria y justificativa de las operaciones que contabilice;
- ...

Por su parte, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 8.

1. El registro del origen y monto de los ingresos, así como el destino y su aplicación por los partidos políticos y coaliciones deberá realizarse con apego a las Normas de Información Financiera y al catálogo de cuentas que forma parte de este Reglamento.”

“Artículo 28.

1. Para efectos del Reglamento, los partidos políticos y coaliciones tendrán, entre otras, las siguientes obligaciones:
...
II. Entregar la documentación que le solicite la comisión respecto al origen, monto y destino de sus recursos;
...”

“Artículo 90.

1. El control de inventarios de activo fijo se llevará a cabo mediante un sistema de asignación de números de inventario y listados para registrar altas y bajas, practicando una toma de inventarios físicos cuando menos una vez al año, dentro del trimestre más próximo al cierre del ejercicio, sirviendo estos listados como soporte contable de la cuenta de activo fijo.”

La finalidad de dichos artículos es establecer las obligaciones específicas que los partidos políticos deben observar respecto de los recursos materiales que constituyen su patrimonio, como son entregar la documentación que los órganos de fiscalización les requieran en el marco de las auditorías y verificaciones de sus ingresos y egresos;

conducir su actuar de acuerdo a los lineamientos existentes para la fiscalización de los recursos; entregar la citada documentación, con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables; y además, que el control de inventarios de activo fijo se lleve a cabo mediante un sistema de asignación de números de inventario y listados para registrar altas y bajas.

De igual forma, con el objeto de que la autoridad electoral cuente con la información exacta respecto del patrimonio de los partidos políticos, impone la obligación de que el control de inventarios de activo fijo se lleve a cabo mediante un sistema de asignación de números de inventario y listados para registrar altas y bajas, en la que se practique una toma de inventarios físicos cuando menos una vez al año, dentro del trimestre más próximo al cierre del ejercicio, a fin de que dichos listados sirvan de base contable de la cuenta de activo fijo que reporte cada partido político.

De conformidad con el formato de la relación pormenorizada de las altas de activo fijo de los partidos políticos (RAAFI), dicho inventario deberá contener: fecha de adquisición; descripción del bien; importe; marca; modelo; número de serie; área de ubicación y nombre del resguardante; y número de inventario, a efecto de que la autoridad electoral conozca el estado patrimonial real de cada instituto político y se encuentre en aptitudes de verificar la información reportada en su contabilidad.

En ese sentido, se tiene que la finalidad de la norma es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, mediante la base de datos del sistema de asignación, en el que se utilice el inventario debidamente requisitado a fin de que se conozca con mayor certeza los bienes que los partidos políticos adquieran o tengan en propiedad.

Por tanto, la omisión de presentar el inventario de activo fijo con la totalidad de los requisitos establecidos para tal efecto, se traduce en la vulneración a las citadas disposiciones, lo que pone en riesgo los principios de transparencia y debida rendición de cuentas, puesto que obstaculiza a la autoridad el ejercicio de la revisión y análisis en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos.

La irregularidad consistente en que el Partido del Trabajo, no señaló en los formatos de la bitácora de combustible (BITACOM), relativos al período de enero a junio de dos mil once, que ascienden a la cantidad de \$25,500.00 (veinticinco mil quinientos pesos 00/100 M.N.), el vehículo al que se le suministró gasolina; número de placas del vehículo y kilometraje con el que contaba en ese momento el vehículo; trasgredió lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracción XIV; 70, numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 28, numeral 1, fracción II, y 76, numeral 1, fracción III del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. *Son obligaciones de los partidos políticos:*

...

XIV. Permitir la práctica de auditorías y verificaciones por los órganos del Instituto facultados por esta Ley, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos;

...”

“Artículo 70

...

3. *Las funciones de registro, control y administración a cargo de cada partido político que asumirá a través de su respectivo órgano interno estatal, y que se refieren a los recursos financieros y materiales que constituyen el patrimonio, implica para aquéllos, sujetarse al cumplimiento de las obligaciones siguientes:*

I. Llevar sus registros conforme a las Normas de Información Financiera; el Consejo General del Instituto proporcionará anualmente el catálogo de cuentas y las formas o formatos de reportes a que se adecuará el mismo;

II. Se apegarán a los lineamientos técnicos que expida el Instituto, relativos al registro de sus ingresos y egresos, así como a la presentación de la documentación comprobatoria y justificativa de las operaciones que contabilice

...”

Por su parte, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 28.

1. *Para efectos del Reglamento, los partidos políticos y coaliciones tendrán, entre otras, las siguientes obligaciones:*

...

II. *Entregar la documentación que le solicite la comisión respecto al origen, monto y destino de sus recursos;*

...”

“Artículo 76.

1. *La documentación comprobatoria, que por concepto de combustible se presente, deberá sujetarse a lo siguiente:*

...

III. *El consumo de combustible deberá reportarse en bitácoras de gasto de cada uno de los vehículos a disposición de los partidos políticos para ello se utilizará el formato BITACOM.*

...”

Los artículos en comento tienen por objeto que los partidos políticos registren el consumo de combustible de cada uno de los vehículos que tienen a su disposición mediante bitácoras de gasto, utilizando para ello el formato BITACOM.

Lo anterior, a efecto de garantizar que el importe que registren en contabilidad por concepto de consumo de combustible, se encuentre soportado mediante dicho documento, a fin de que la autoridad fiscalizadora conozca sin limitaciones el destino que dan a estos recursos. Ante ello resulta necesario que dicho formato contenga la totalidad de los datos siguientes: **a)** Partido; **b)** Vehículo; **c)** Placas; **d)** Asignado; **e)** Fecha; **f)** Folios; **g)** Cantidad; **h)** Entregado a; **i)** Concepto; **j)** Kilometraje, y **k)** Firma de recibido.

Elementos que permiten a la autoridad cotejar de manera eficaz los importes reportados por los partidos políticos en la bitácora de combustible —los formatos BITACOM— contra los registros contables correspondientes, coadyuvando así a la transparencia en la rendición de cuentas.

En este contexto, la finalidad de los preceptos en comento es que los entes políticos sustenten debidamente los egresos que efectúen por concepto de combustible y además, implementen un control eficaz de dichas erogaciones.

Por consiguiente, la vulneración de las citadas disposiciones, implicaría poner en riesgo los principios de transparencia y debida rendición de cuentas, puesto que obstaculizan a la autoridad el ejercicio de la revisión y análisis en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos.

La irregularidad en que incurrió el partido político de no señalar en la relación del inventario físico de los bienes muebles e inmuebles al treinta y uno de diciembre de dos mil once que presentó, el número de serie de los bienes muebles siguientes: Cámara Benq, Multifuncional Samsung, 3 Computadoras Escritorio Intel, Impresora Laser Lexmark, Netbook Samsung, Dell Desktop Alo, Lap top Hp 435 W7, Asus Mini EEE 1001 PXD y Lap top Hp Pavilion; vulneró lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracción XIV; 70, numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 8, 28, numeral 1, fracción II; 89, numeral 5, y 90 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. *Son obligaciones de los partidos políticos:*

...

XIV. Permitir la práctica de auditorías y verificaciones por los órganos del Instituto facultados por esta Ley, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos;

...”

“Artículo 70

...

3. *Las funciones de registro, control y administración a cargo de cada partido político que asumirá a través de su respectivo órgano interno estatal, y que se refieren a los recursos financieros y materiales que constituyen el patrimonio, implica para aquéllos, sujetarse al cumplimiento de las obligaciones siguientes:*

- I. Llevar sus registros conforme a las Normas de Información Financiera; el Consejo General del Instituto proporcionará anualmente el catálogo de cuentas y las formas o formatos de reportes a que se adecuará el mismo;
 - II. Se apegarán a los lineamientos técnicos que expida el Instituto, relativos al registro de sus ingresos y egresos, así como a la presentación de la documentación comprobatoria y justificativa de las operaciones que contabilice;
- ...

Por su parte, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 8.

1. El registro del origen y monto de los ingresos, así como el destino y su aplicación por los partidos políticos y coaliciones deberá realizarse con apego a las Normas de Información Financiera y al catálogo de cuentas que forma parte de este Reglamento.”

“Artículo 28.

1. Para efectos del Reglamento, los partidos políticos y coaliciones tendrán, entre otras, las siguientes obligaciones:

...

- II. Entregar la documentación que le solicite la comisión respecto al origen, monto y destino de sus recursos;

...”

“Artículo 89.

1. Los bienes muebles e inmuebles que se adquieran o reciban en donación, deberán contabilizarse como activo fijo. La propiedad de los bienes muebles e inmuebles de los partidos políticos se acreditará, para efectos de su registro, con las facturas o los títulos de propiedad respectivos.
2. Los bienes muebles e inmuebles que estén en posesión del partido político, de los cuales no se cuente con la factura o título de propiedad respectivo, se presumirán propiedad del partido, salvo prueba en contrario.
3. Los bienes inmuebles de los que no se tenga el título de propiedad respectivo, deberán registrarse inicialmente en cuentas de orden hasta en tanto no se acredite su propiedad. Los bienes inmuebles registrados en cuentas de orden, deberán ser valuados y posteriormente incorporados a la cuenta de activo fijo.

4. *Los bienes muebles e inmuebles deberán ser valuados de acuerdo al sistema de valuación establecido respectivamente en los artículos 40 y 41 del Reglamento para su registro en la cuenta de activo fijo.*
 5. *Los partidos políticos presentarán al órgano electoral la información que se señala en los párrafos anteriores, anexando copia del inventario físico levantado.*
- ...

“Artículo 90.

1. *El control de inventarios de activo fijo se llevará a cabo mediante un sistema de asignación de números de inventario y listados para registrar altas y bajas, practicando una toma de inventarios físicos cuando menos una vez al año, dentro del trimestre más próximo al cierre del ejercicio, sirviendo estos listados como soporte contable de la cuenta de activo fijo.”*

Dichos artículos establecen obligaciones específicas para los partidos políticos, respecto de los recursos materiales que constituyen su patrimonio, como son entregar la documentación que los órganos de fiscalización les requieran en el marco de las auditorías y verificaciones de sus ingresos y egresos; conducir su actuar de acuerdo a los lineamientos existentes para la fiscalización de los recursos; entregar la citada documentación con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables; y además, presentar al Instituto Electoral la información de los bienes muebles e inmuebles, en la que se anexe copia del inventario físico levantado.

Asimismo, con el objeto de que la autoridad electoral cuente con la información exacta respecto del patrimonio de los partidos políticos, impone la obligación de que el control de inventarios de activo fijo se lleve a cabo mediante un sistema de asignación de números de inventario y listados para registrar altas y bajas, en la que se practique una toma de inventarios físicos cuando menos una vez al año, dentro del trimestre más próximo al cierre del ejercicio, a fin de que dichos listados sirvan de base contable de la cuenta de activo fijo que reporte cada partido político.

En ese sentido, la finalidad de la norma es obligar a los institutos políticos a llevar un registro contable de adquisiciones de bienes muebles que hayan adquirido; lo cual deberá constar en un inventario físico actualizado, que será incluido en sus informes financieros

anuales, en el que se señale las precisiones que deban contener, a saber: **a)** Fecha de adquisición; **b)** Descripción del bien; **c)** Importe; **d)** Marca; **e)** Modelo; **f)** Número de serie, **g)** Área de ubicación, **h)** Nombre del resguardante y **i)** Número de inventario. Lo anterior a efecto de que los partidos políticos lleven un adecuado control actualizado de sus activos fijos, mediante un sistema de asignación de números de inventario para facilitar su localización.

Por tanto, la finalidad de la norma es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, en el que se utilice el inventario debidamente requisitado a fin de que se conozca con mayor certeza los bienes que los partidos políticos adquieran o tengan en propiedad.

Por lo que, el partido político al no presentar la relación del inventario físico de los bienes muebles e inmuebles al treinta y uno de diciembre de dos mil once, con la totalidad de los requisitos, se traduce en la vulneración a las citadas disposiciones, lo que pone en riesgo los principios de transparencia y debida rendición de cuentas, ya que obstaculiza a la autoridad el ejercicio de la revisión y análisis en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos.

Ahora bien, las infracciones en que incurrió el Partido del Trabajo consistentes en la omisión de: presentar documentación comprobatoria correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, respecto de las erogaciones que efectuó por la cantidad \$331,079.88 (trescientos treinta y un mil setenta y nueve pesos 88/100 M.N.), las cuales no corresponden al período de revisión; ni creó el pasivo que reflejara la obligación de cubrir dicho pago; cubrir con cheques nominativos las erogaciones realizadas por la cantidad de \$54,560.26 (cincuenta y cuatro mil quinientos sesenta pesos 26/100 M.N.), que contuvieran la leyenda “*para abono a cuenta del beneficiario*”; señalar en la relación pormenorizada que presentó de las altas del activo fijo (RAAFI) correspondientes al ejercicio fiscal 2011, el número de serie de los todos bienes muebles; señalar en los formatos de la bitácora de combustible (BITACOM), relativos al período de enero a junio de dos mil once, que ascienden a la cantidad de \$25,500.00 (veinticinco mil quinientos pesos 00/100 M.N.), el vehículo al que se le suministró gasolina; número de placas del vehículo y kilometraje con el que contaba en ese momento el vehículo; y señalar en la relación del inventario físico de los bienes

muebles e inmuebles al treinta y uno de diciembre de dos mil once que presentó, el número de serie de la totalidad de los bienes muebles siguientes; por sí mismas, constituyen meras **faltas formales**, ya que con esas irregularidades no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente el incumplimiento de rendir cuentas conforme a lo dispuesto en el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, pues aún y cuando dichas conductas precisadas sean distintas, y vulneren diversos preceptos legales normativos, solamente configuran un riesgo o peligro de los bienes jurídicos tutelados, consistentes en la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, sin afectarlos de forma directa.

1.1.5 De los valores jurídicos tutelados o los efectos que pudieron producirse

Sobre este tópico deben tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta; la que se puede actualizar como una infracción de: resultado; peligro abstracto y peligro concreto.

Las infracciones de resultado conocidas como materiales, son aquéllas que con su sola comisión generan la afectación o daño material del bien jurídico tutelado por la norma administrativa, esto es, ocasionan un daño directo y efectivo, total o parcial en cualquiera de los intereses jurídicos protegidos por la ley, y se perfeccionaron con la vulneración o menoscabo del bien tutelado; en ese sentido, se requiere que uno u otro se produzca, para que la acción encuadre en el supuesto normativo, y la conducta sea susceptible de sancionarse.

En lo que respecta a las infracciones de peligro —abstracto y concreto—, el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico, no es requisito esencial para su acreditación, pues 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 tutelado, para que se considere el daño y la vulneración al supuesto contenido en la norma.

Cabe indicar, que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-188/2008, señaló que en las infracciones de peligro concreto, el tipo requiere la exacta puesta en peligro del bien jurídico, es el resultado típico. Por tanto, requiere la comprobación de la proximidad del peligro al bien jurídico y de la capacidad lesiva del riesgo; por ello, esas 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 ocasiona 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 origina la misma falta, en iguales condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

Los bienes jurídicos tutelados por las normas legales y reglamentarias infringidas por el Partido del Trabajo, son los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas; por lo que las infracciones de **forma** expuestas en el Dictamen Consolidado consistentes en la omisión de: presentar documentación comprobatoria correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, respecto de las erogaciones que efectuó por la cantidad \$331,079.88 (trescientos treinta y un mil setenta y nueve pesos 88/100 M.N.), las cuales no corresponden al período de revisión; ni creó el pasivo que reflejara la obligación de cubrir dicho pago; presentar cheques nominativos que contuvieran la leyenda “*para abono a cuenta del beneficiario*”, por la cantidad de \$54,560.26 (cincuenta y cuatro mil quinientos

sesenta pesos 26/100 M.N.); señalar en la relación pormenorizada que presentó de las altas del activo fijo (RAAFI) correspondientes al ejercicio fiscal 2011, el número de serie de todos los bienes muebles; señalar en los formatos de la bitácora de combustible (BITACOM), relativos al período de enero a junio de dos mil once, que ascienden a la cantidad de \$25,500.00 (veinticinco mil quinientos pesos 00/100 M.N.), el vehículo al que se le suministró gasolina; número de placas del vehículo y kilometraje con el que contaba en ese momento el vehículo; y señalar en la relación del inventario físico de los bienes muebles e inmuebles al treinta y uno de diciembre de dos mil once que presentó, el número de serie de la totalidad de los bienes muebles siguientes; no acreditan la vulneración o afectación de los aludidos bienes jurídicos protegidos, sino el incumplimiento a la obligación de rendir cuentas conforme a lo dispuesto en la Ley Electoral del Estado y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Las irregularidades se traducen en conductas infractoras imputables al partido político, las cuales pusieron en peligro —abstracto— los citados bienes jurídicos tutelados, toda vez que la autoridad fiscalizadora no contó en tiempo con los documentos necesarios para realizar un debido control y cotejar lo reportado por el partido político en el informe de periodicidad anual del ejercicio fiscal dos mil once.

Por tanto, al valorar dicho elemento administrado con los aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que solo contribuye para agravar el reproche, pero por tratarse de peligro abstracto no lo agravaron con la máxima intensidad con la que podría contribuir.

1.1.6 De la reiteración de la infracción (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 como la circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.

De modo que, por reiteración de la infracción se debe entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por el partido político, que influyen en una repetición de la conducta, lo que la distingue de la reincidencia.

En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia identificada recaída en el expediente SUP-RAP-172/2008, sostuvo que la reiteración se actualiza si existe una falta constante y repetitiva en el mismo sentido, en ejercicios anteriores.

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido del Trabajo, respecto de las obligaciones de: presentar documentación comprobatoria correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, respecto de las erogaciones que efectuó por la cantidad \$331,079.88 (trescientos treinta y un mil setenta y nueve pesos 88/100 M.N.), las cuales no corresponden al período de revisión; ni creó el pasivo que reflejara la obligación de cubrir dicho pago; presentar cheques nominativos que contuvieran la leyenda *“para abono a cuenta del beneficiario”*, por la cantidad de \$54,560.26 (cincuenta y cuatro mil quinientos sesenta pesos 26/100 M.N.); señalar en la relación pormenorizada que presentó de las altas del activo fijo (RAAFI) correspondientes al ejercicio fiscal 2011, el número de serie de todos los bienes muebles; señalar en los formatos de la bitácora de combustible (BITACOM), relativos al período de enero a junio de dos mil once, que ascienden a la cantidad de \$25,500.00 (veinticinco mil quinientos pesos 00/100 M.N.), el vehículo al que se le suministró gasolina; número de placas del vehículo y kilometraje con el que contaba en ese momento el vehículo, y señalar en la relación del inventario físico de los bienes muebles e inmuebles al treinta y uno de diciembre de dos mil once que presentó, el número de serie de la totalidad de los bienes muebles. Además, no existe constancia de que dicho partido político haya cometido de manera constante y repetitiva con anterioridad faltas del mismo tipo.

Por lo tanto, este aspecto no trasciende en la reprochabilidad de las conductas irregulares que nos ocupa.

1.1.7 De la singularidad o pluralidad

El Partido del Trabajo cometió pluralidad de irregularidades que se traducen en **faltas de forma**, infracciones que aún y cuando vulneran diversos preceptos normativos en materia de fiscalización, transgreden el mismo valor jurídico común, toda vez que existe unidad en el propósito de la conducta y solamente, configuran un riesgo o peligro de los bienes jurídicos tutelados, consistentes en la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, sin afectarlos de forma directa.

En este sentido, lo procedente es imponer una sanción, al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 253, numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido del Trabajo **se procede a calificar las faltas**, para ello, se toma en consideración el análisis efectuado a cada uno de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, contenidos en los apartados del 1.1.1 al 1.1.7, los que se tienen por reproducidos como si se insertaran de forma literal.

De igual forma, se toma en cuenta que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-029/2001, SUP-RAP-024/2002, SUP-RAP-031/2002, SUP-RAP-48/2010 y SUP-RAP-96/2010, ha sostenido que las faltas se pueden calificar como levísimas, leves, graves ordinarias, graves especiales y graves mayores.

Por consiguiente, se determina que las infracciones imputables a ese partido político, se califican como **leves** en atención a que se trata de faltas formales, que incumplen con diversas normas que ordenan un debido registro contable, cuya actualización no acreditan plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, consistentes en la certeza y transparencia en la rendición de cuentas; sino únicamente, la puesta en peligro de dichos valores, con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas, como en los documentos y

formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.

Afirmación, que se robustece con el criterio de 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 que por regla general, resulta adecuado calificar como leves las faltas formales, en atención a que la trascendencia de la norma transgredida, y a que los efectos que producen la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, no pueden estimarse como graves.

Aunado a ello, se toma en consideración que no existió reiteración en las conductas descritas y hubo ausencia de dolo, pues se estimó que la vulneración acreditada derivó de faltas de cuidado.

1.2. De la individualización de la sanción

Una vez que se calificaron las faltas acreditadas y analizados los elementos que concurrieron en su comisión, se procede a individualizar la sanción —consecuencia directa de la calificación de la falta—, para lo cual se ponderarán dichos elementos, con el propósito de seleccionar la sanción a imponer y, conforme a los límites que establezca, señalar su medida, en atención a las circunstancias de carácter objetivo —la gravedad de los hechos y sus consecuencias; el tiempo, modo y lugar de ejecución— y subjetivo —grado de intencionalidad o negligencia y la reincidencia—, como se muestra:

1.2.1 De la calificación de la falta

Este órgano superior de dirección calificó como **leves** las faltas formales cometidas por el Partido del Trabajo; en razón de que se trata de faltas que incumplen con diversas normas que ordenan un debido registro contable, cuya actualización solamente configuran un riesgo o peligro de los bienes jurídicamente tutelados en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, consistentes en la certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

Además, existió falta de reiteración de las conductas descritas y hubo ausencia de dolo en el obrar, pues se estimó que las violaciones acreditadas derivaron de una falta de cuidado —culpa negligente—, al omitir: presentar documentación comprobatoria correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, respecto de las erogaciones que efectuó por la cantidad \$331,079.88 (trescientos treinta y un mil setenta y nueve pesos 88/100 M.N.), las cuales no corresponden al período de revisión; ni creó el pasivo que reflejara la obligación de cubrir dicho pago; presentar cheques nominativos que contuvieran la leyenda “*para abono a cuenta del beneficiario*”, por la cantidad de \$54,560.26 (cincuenta y cuatro mil quinientos sesenta pesos 26/100 M.N.); señalar en la relación pormenorizada que presentó de las altas del activo fijo (RAAFI) correspondientes al ejercicio fiscal 2011, el número de serie de la totalidad de los bienes muebles; señalar en los formatos de la bitácora de combustible (BITACOM), relativos al período de enero a junio de dos mil once, que ascienden a la cantidad de \$25,500.00 (veinticinco mil quinientos pesos 00/100 M.N.), el vehículo al que se le suministró gasolina; número de placas del vehículo y kilometraje con el que contaba en ese momento el vehículo, y señalar en la relación del inventario físico de los bienes muebles e inmuebles al treinta y uno de diciembre de dos mil once que presentó, el número de serie de la totalidad de los bienes muebles.

En ese contexto, el Partido del Trabajo debe ser objeto de una sanción, la cual al tomar en consideración la calificación de las irregularidades y las circunstancias particulares del caso concreto,⁹⁷ se considere apropiada a efecto de disuadirlo de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

1.2.2 De la entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse

La Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A., Buenos Aires, Argentina, define daño como la expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca.

⁹⁷ Tipo de infracción (acción u omisión); circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron; comisión intencional o culposa de la falta; trascendencia de las normas transgredidas; intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta; reiteración de la infracción (vulneración sistemática de una misma obligación); y singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por las irregularidades que desplegó el partido político y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

El partido político al incumplir las obligaciones a que se ha hecho referencia, impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados, y puso en riesgo los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, en tanto que no fue posible verificar que dicho partido político cumpliera con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto. La lesión o daño que se genera con este tipo de infracciones es impedir y obstaculizar la adecuada fiscalización del financiamiento del partido político afectando a un mismo valor común, que es la transparencia y rendición de cuentas, sin vulnerar o dañar de manera directa los bienes jurídicos tutelados.

Sin embargo, la afectación no fue significativa, en razón de que si bien el partido político realizó conductas que implican una contravención a lo dispuesto en la Ley Electoral del Estado y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, 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 consistentes en la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, sino simplemente su puesta en peligro; aunado a que, no se acreditó que hubiera obtenido algún beneficio con motivo de su proceder ilícito.

1.2.3 De la condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia)

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la ejecutoria recaída en el expediente SUP-RAP-52/2010, consideró que la reincidencia en el ámbito del derecho administrativo sancionador, se actualiza *lato sensu*, cuando el infractor que ha sido condenado por resolución firme, incurre nuevamente en la comisión de otra u otras faltas análogas.

Dicho criterio se recoge en la Jurisprudencia número 41/2010, publicada en las páginas 545 y 546 de la Compilación 1997-2010 de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Volumen I, cuyo rubro indica: “REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.”.

Ahora bien, el criterio en cita resulta aplicable al presente caso, en el sentido de que la reincidencia es un elemento que debe ser considerado en la contravención de la norma administrativa, para la individualización de las sanciones, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 265, numeral 4, fracción V de la Ley Electoral del Estado y 139, numeral 2 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En el caso concreto, en los archivos del Instituto Electoral, no existen medios probatorios que generen convicción respecto a que con anterioridad, el citado partido político, haya incurrido en conductas iguales o análogas, para que esta autoridad electoral lo considere reincidente respecto de las conductas que se le han imputado.

1.2.4 De las condiciones socioeconómicas del infractor

El financiamiento público que se otorga a los partidos políticos constituye un elemento esencial para que puedan realizar sus actividades, ordinarias, específicas y para la obtención del sufragio popular, y con ello estar en condiciones de cumplir los fines que constitucionalmente tienen encomendados.

En este sentido, no pasa desapercibido para esta autoridad electoral, el hecho de que para valorar la capacidad económica del ente 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, tal como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia emitida en el expediente SUP-RAP-0231/2008, en la que ha reconocido que una de las condiciones socioeconómicas que se debe apreciar a efecto de mantener el equilibrio entre la multa que se fija y la capacidad financiera del responsable, es el relativo a la existencia **de sanciones pendientes por cubrir**; asimismo dicho criterio es retomado por la Sala

Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal, al resolver el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales identificado con la clave SM-JDC-0250/2014.

Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se hayan presentado.

En razón de lo anterior, cabe señalar que obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral, los siguientes registros de sanciones que le han sido impuestas al Partido del Trabajo, por este Consejo General:

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL	MONTO TOTAL DE LAS SANCIONES	MONTO DE DEDUCCIONES REALIZADAS	MONTO POR SALDAR
RCG-IEEZ-001/V/2014	\$161,323.45	\$0.00	\$161,323.45
RCG-IEEZ-002/V/2014	\$194,416.00	\$0.00	\$194,416.00
Total			\$355,739.45

Cabe señalar, que las sanciones de mérito quedaron firmes el veintiocho de agosto de dos mil catorce y el veintidós de septiembre del mismo año, se cumplió el plazo de quince días hábiles para hacer efectivas dichas sanciones de la siguiente ministración de financiamiento público, por tanto este instituto político tiene un saldo pendiente de \$355,739.45 (Trescientos cincuenta y cinco mil setecientos treinta y nueve pesos 45/100 M.N.), por dicho concepto.

En ese tenor, resulta necesario precisar que en el caso de que la sanción que corresponda al Partido del Trabajo por la irregularidad que nos ocupa, resulte ser pecuniaria; ello no afectará de manera grave su capacidad económica aún y cuando tenga la obligación de pagar el monto total a que ascienden las sanciones que han quedado firmes, de conformidad con las Resoluciones descritas, toda vez que tanto la sanción a que se haga acreedor con motivo de la presente irregularidad que se individualiza, como el total de las

sanciones que han quedado firmes, se harán efectivas de las ministraciones de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes que le corresponde a ese partido político para el ejercicio fiscal dos mil quince, el cual de conformidad con el Proyecto de financiamiento equivale a la cantidad de:

	<p>Proyecto de Financiamiento Público para actividades ordinarias 2015</p>
<p>\$7'546,714.70</p>	

Aunado al hecho de que está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

1.2.5 De la imposición de la sanción

Del análisis a la conducta cometida por el partido político, se desprende lo siguiente:

- Las faltas se calificaron como **leves**.
- Con la actualización de faltas formales no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, sino únicamente su puesta en peligro.
- Se incrementó la actividad fiscalizadora.

- El partido político no presentó una conducta reiterada, no es reincidente y fueron conductas plurales.
- El Partido del Trabajo actuó de manera culposa, de carácter negligente.

Cabe señalar, que el monto involucrado es por la cantidad de \$411,140.14 (cuatrocientos once mil ciento cuarenta pesos 14/100 M.N.), el cual no es un parámetro o elemento primordial ni exclusivo para determinar la sanción a imponer en las faltas formales, por lo que esta autoridad al momento de llevar a cabo la individualización, se debe considerar otros elementos, como son los objetivos y 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.

Ello se robustece con el criterio de 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 cual reconoce que en ciertos casos, queda al arbitrio de la autoridad estimar o no el monto total implicado en las irregularidades cometidas, cuando sea determinable, para ello debe precisarse con claridad el origen del monto involucrado.

En la especie, este Consejo General considera oportuno aplicar el criterio establecido por dicho órgano jurisdiccional electoral en el recurso de apelación SUP-RAP-29/2007, en el que señaló que resulta incorrecto que al tratarse de faltas formales, al momento de determinar el monto de la sanción, se tome como parámetro el monto involucrado; ello es así, dado que no existe una vulneración sustantiva, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de la debida rendición de cuentas.

Precisado lo anterior, calificadas las faltas y analizadas las circunstancias en que fueron cometidas, así como los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a elegir la sanción a imponer de conformidad con el catálogo que contiene el artículo 264, numeral 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado, que indica:

“Artículo 264

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

I. Respecto de los partidos políticos:

- a) *Con amonestación pública;*
- b) *Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;*
- c) *Con hasta un tanto del monto ejercido en exceso, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña o campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta dos tantos;*
- d) *Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;*
- e) *Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, por la violación a lo dispuesto en la Constitución, respecto de la prohibición de realizar expresiones que denigren a las instituciones, partidos o calumnien a las personas;*
- f) *Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;*
- g) *Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.*

...”

De una interpretación sistemática y funcional del dispositivo legal transcrito, se destaca que distingue entre varios tipos de sanciones, y en el caso de las previstas en los incisos c), e) y f) señalan con claridad las conductas objeto de punición.

Por lo que, las conductas que prohíbe el artículo 253 de la Ley Electoral del Estado,⁹⁸ con excepción de la señaladas en el numeral 2, fracciones III, VI y X, serán sancionadas en atención a dos factores de vital importancia, como son la gravedad de la infracción y el grado de responsabilidad del infractor con:

- 1) Amonestación pública;
- 2) Multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado;
- 3) Reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, o
- 4) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si son partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General; cuando sean casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y la Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

De tal forma, que al momento de elegir algunas de las sanciones a imponer, se hará de conformidad con la apreciación del juzgador, en relación a la conducta infractora que se sanciona.

Es importante precisar, que esta autoridad electoral tiene la atribución de ejercer su facultad discrecional para imponer sanciones, en atención a las particularidades de cada caso en específico —como son las condiciones de modo, tiempo y lugar en que se cometió

⁹⁸ En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurrir los partidos políticos.

la infracción, las condiciones subjetivas del infractor, su grado de responsabilidad, la gravedad de la falta, así como el beneficio que se obtuvo—; y sí la norma establece un mínimo y un máximo, la sanción a imponer será dentro de dichos límites, con la finalidad de impedir la imposición de multas excesivas, permitiendo por otro lado, la oscilación en la determinación del monto de la sanción, en atención a las particularidades del caso concreto. Es decir, la sanción que se imponga debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las citadas circunstancias.

En ese orden de ideas, resulta importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendiente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es, que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas, irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en cierto caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisadas, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, de tal forma que resulta trascendente tener en cuenta todos los elementos que sean necesarios para que la individualización de la sanción sea adecuada.

En ese tenor, al individualizar la sanción se debe atender a la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁹⁹ es precisamente esta disuasión la finalidad que debe perseguir una sanción.

Bajo esa tesitura, corresponde seleccionar cuál de las sanciones previstas en el artículo de 264, fracción I de la Ley Electoral del Estado, resulta idónea para cumplir con el propósito

⁹⁹ Así lo ha sostenido en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-114/09.

persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Al respecto, es importante referir el criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-518/2011, en donde señaló que al calificar la falta como leve, resulta incuestionable que la sanción a imponer, si bien podría situarse en la mínima —amonestación— lo cierto es que por las circunstancias que rodean las condiciones del infractor, la cuantificación de la sanción debe moverse hacia el punto inmediato siguiente de mayor gravedad consistente en una multa.

En ese sentido, en el presente caso las **faltas formales** acreditadas e imputadas al Partido del Trabajo que motivaran las irregularidades “4”, “6” y “6” relativas a la revisión de gabinete, así como las irregularidades “1” y “2”, correspondientes a la revisión física, del Dictamen Consolidado de la Comisión de Administración y Prerrogativas, se calificaron como leves, tomando en consideración que las infracciones cometidas por dicho instituto político, solo pusieron en peligro los bienes jurídicos tutelados; asimismo, que no se encontraron elementos para considerarlas intencionales o dolosas que no existe un monto involucrado que incida en la imposición de la sanción y que tampoco fueron reincidentes, reiteradas, ni sistemáticas. Además, de que no se acreditó un eventual beneficio o lucro obtenido por ese partido político con la comisión de las faltas.

Así las cosas, se tiene que derivado del estudio efectuado de las conductas infractoras, las sanciones contenidas en el artículo 264, numeral 1, fracción I, incisos b), d) y g) de la Ley Electoral del Estado, no resultan idóneas para ser impuestas al Partido del Trabajo, por que resultarían excesivas y desproporcionadas en atención a las circunstancias objetivas y subjetivas en las que se cometieron las conductas irregulares.

Entonces, con base en los razonamientos precedentes y al partir de la premisa de que la sanción que se imponga debe guardar proporción con la gravedad de las faltas y las circunstancias particulares del caso, de conformidad con los criterios de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial, este Consejo General considera que por tratarse

de infracciones leves, que no existe dolo, no son reincidentes, reiteradas ni sistemáticas, el monto involucrado no es relevante, aunado a que no se acreditó un eventual beneficio o lucro, le corresponde una sanción proporcional a como fue calificada, que es la contenida en la fracción I, inciso a) del artículo 264, del ordenamiento citado, consistente en una **AMONESTACIÓN PÚBLICA**, toda vez que es la apropiada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares del partido político infractor y la inhibición de la reincidencia.

Asimismo, la sanción que por este medio se impone, atiende a lo dispuesto por los artículos 264, numeral 1, fracción I, inciso a) y 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado vigente en dos mil once; y a los criterios de proporcionalidad y necesidad establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-454/2012.

B) Irregularidades de fondo:

1. De la irregularidad No. “4”: El partido político no presentó en original sesenta y cuatro (64) recibos de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP´S), que canceló.

1.1 De la calificación de la falta

La adecuada calificación de la falta que se acreditó en el Dictamen Consolidado, deberá sustentarse en el examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa; por lo que, se procede a su análisis como se muestra:

1.1.1 Del tipo de infracción (acción u omisión)

Según la Real Academia de la Lengua Española, define acción como “el ejercicio de la posibilidad de hacer”, o bien “el resultado de hacer”; y omisión como la “abstención de hacer o decir”, o bien “la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado.”.

Por tanto, la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-98/2003, señaló que en sentido estricto las infracciones de acción se realizan a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Adicionalmente, en las sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-25/2010 y SUP-RAP-38/2010, la citada máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, determinó que la conducta como elemento para la existencia de un ilícito, puede manifestarse mediante un comportamiento o varios, voluntario o involuntario; activo en cuanto presupone una acción o un hacer positivo o negativo cuando se trata de una inactividad o un no hacer, que produce un resultado; es decir, la conducta es un comportamiento que se puede manifestar como una acción o una omisión.

En la especie, la conducta irregular en que incurrió el Partido del Trabajo, se traduce en un incumplimiento a una acción ordenada por los artículos 47, numeral 1, fracciones I y XIV; 70, numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 7, 8, 28, numeral 1, fracciones II y III; 69 y 74, numeral 2 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, la falta objeto de estudio se efectuó a través de una **omisión**, toda vez que el partido político en cita no presentó en original sesenta y cuatro recibos de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP´S) que canceló, con lo cual se configuró la infracción a la normatividad electoral en materia de fiscalización.

1.1.2 De las circunstancias de modo, tiempo y lugar

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:

Modo. El Partido del Trabajo cometió una infracción a la normatividad electoral, consistente en la omisión de presentar en original sesenta y cuatro recibos de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP'S) que canceló, a saber: 4047, 4050, 4051, 4053, 4054, 4057, 4058, 4059, 4060, 4061, 4062, 4064, 4065, 4066, 4067, 4068, 4074, 4076, 4077, 4090, 4091, 4092, 4093, 4095, 4096, 4097, 4103, 4104, 4105, 4106, 4107, 4108, 4109, 4110, 4111, 4112, 4113, 4114, 4115, 4119, 4120, 4504, 4550, 4551, 4552, 4553, 4554, 4555, 4556, 4557, 4558, 4559, 4560, 4561, 4562, 4563, 4564, 4565, 4566, 4567, 4568, 4569, 4570 y 4571.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, la infracción atribuida al Partido del Trabajo, se concretizó en el ejercicio fiscal dos mil once y se evidenció en el procedimiento de revisión de gabinete de la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a su informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal de mérito; en específico en tres momentos: **a)** Una vez que mediante oficio OF/IEEZ/1GAB-ORD-2011/PT/CAP No.101/12 del dieciséis de abril de dos mil doce, se notificó al Partido del Trabajo, la irregularidad de mérito a efecto de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes para su solventación; **b)** Cuando de nueva cuenta a través del oficio OF/IEEZ/2GAB-ORD-2011/PT/CAP No.117/12 del dieciocho de mayo de dos mil doce, se informó a ese instituto político que dicha irregularidad no fue solventada, y se le reiteró la solicitud relativa para su solventación, presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes, y **c)** Cuando por oficio OF/IEEZ/3GAB-ORD-2011/PT/CAP No.155/12 del quince de junio de dos mil doce, se informó a dicho instituto político el resultado final de la irregularidad de mérito, en el sentido de que no fue solventada.

Lugar. La conducta reprochada al partido político aconteció en el estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión gabinete donde la

documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a dicho informe financiero, realizado en las oficinas que ocupa la dirigencia estatal del Partido del Trabajo.

1.1.3 De la comisión intencional o culposa

La intencionalidad es un aspecto subjetivo que permite apreciar de qué manera el responsable fijó su voluntad en orden a un fin o efecto, para continuar con el juicio de reproche sobre la conducta.

Al respecto, el Jurista Francesco Carrara al abordar en su obra¹⁰⁰ los temas dolo y preterintención, establece que la culpa es la falta de intención; esto es, que en sentido estricto la culpa es la falta de intención en el sujeto activo de provocar las consecuencias que el acto que emprende suscita, por lo que se dice que no se representó mentalmente el resultado de su accionar; mientras que el dolo es la intención de cometer el acto en cuestión y, generar sus consecuencias, por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

Esto es, 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 que ha fijado su voluntad en la realización de una conducta particular, que es evidentemente ilegal.

En ese tenor, resulta aplicable señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis identificada con el rubro: “DOLO DIRECTO. SUS ELEMENTOS.”, ha sostenido que el dolo directo se presenta cuando la intención del sujeto activo es perseguir directamente el resultado típico y abarca todas las consecuencias; se compone de dos elementos: el intelectual o cognitivo y el volitivo, el primero parte de que el conocimiento es el presupuesto de la voluntad, toda vez que no puede quererse lo que no se conoce; por lo que para establecer que el sujeto activo quería o aceptaba la realización de un hecho previsto como delito, es necesaria la constancia de la existencia de un conocimiento previo; esto es, el sujeto activo debe saber qué es lo que hace y conocer los elementos

¹⁰⁰ CARRARA, Francesco (1997): “Derecho Penal”. México. Editorial Harla. Primera edición.

que caracterizan su acción como típica, de manera que ese conocimiento gira en torno a los elementos objetivos y normativos del tipo, no así respecto de los subjetivos. El elemento volitivo supone que la existencia de dolo requiere no solo el conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo, sino también querer realizarlos. Así pues, se integran en el dolo directo el conocimiento de la situación y la voluntad de realizarla.

Igualmente, es válido distinguir que el dolo a su vez admite dos modalidades: directo y eventual, por lo que respecta a este último la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las tesis cuyo rubros indican: “DOLO EVENTUAL. CUANDO SE CONFIGURA.” y “DOLO EVENTUAL. SU DEBIDA MOTIVACIÓN. (LEGISLACIÓN PENAL DEL ESTADO DE MÉXICO).”, ha señalado en esencia que cuando la mecánica de los hechos conduzca a determinar que el sujeto activo conscientemente inicia una conducta, previendo la posibilidad de un resultado ilícito, tácitamente acepta la eventualidad de su actualización y debe imputársele éste a título de dolo eventual, pues concurre la imputabilidad de las consecuencias, al preverlas el activo como posibles, sin tenerlas directamente en su objetivo inicial. Esta modalidad del dolo se actualiza cuando el agente: **a)** Prevé como posible el resultado típico; y, **b)** Acepta la realización del hecho descrito por la ley; luego, no es el resultado típico el fin inmediato querido por el actor con su conducta, sino que al haber considerado seriamente posible su realización, con él se conforma o lo acepta, o dicho de otra manera, al desplegar su conducta confía en que no se produzca.

Al efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis con rubro: “DOLO DIRECTO Y DOLO EVENTUAL. DIFERENCIAS.”, ha distinguido el dolo directo del eventual, señalando en esencia que el primero se puede asimilar a la intención, lo que el sujeto persigue directamente y abarca todas las consecuencias que, aunque no las persiga, prevé que se producirán con seguridad; mientras que el segundo se presenta cuando el sujeto activo no persigue un resultado y tampoco lo prevé como seguro, sino que solo vislumbra la posibilidad que se produzca, y en caso que ello ocurra, lo asume con sus consecuencias.

Ahora bien, de lo expuesto se desprende que la comprobación de la existencia del dolo resulta compleja, toda vez que necesariamente debe acreditarse que el sujeto activo, además de tener conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo penal;

debe acreditarse que tenía la intención —elemento volitivo del dolo— de realizar conscientemente la infracción que se le imputa y de producir los resultados que se obtienen, por tal razón la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció en la tesis cuyo rubro indica: “DOLO DIRECTO. SU ACREDITACIÓN MEDIANTE LA PRUEBA CIRCUNSTANCIAL.”, que al ser el dolo un elemento subjetivo que atañe a la *psique* del individuo, la prueba idónea para acreditarlo es la confesión del agente del delito. Empero, ante su ausencia, puede comprobarse con la prueba circunstancial o de indicios, la cual consiste en que de un hecho conocido se induce otro desconocido, mediante un argumento probatorio obtenido de aquél, en virtud de una operación lógica crítica basada en normas generales de la experiencia o en principios científicos o técnicos.

De modo similar, debe resaltarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-125/2008, ha sostenido que el dolo lleva implícito la intención de llevar a cabo la conducta a sabiendas de las consecuencias que se producirán, y que cualquiera que sea el concepto que se adopte de lo que debe entenderse por “dolo”, todas coinciden en señalar que debe ser considerado como una conducta que lleva implícito el engaño, fraude, simulación o mentira; esto es, se trata de una conducta violatoria del deber jurídico y de actuar conforme a lo previsto en la ley.

Asimismo, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral estableció en la sentencia de mérito que: **1)** El dolo no puede presumirse sino que tiene que acreditarse plenamente, pues la buena fe en el actuar siempre se presume a menos que se demuestre lo contrario; y **2)** Para estimar que un partido político actuó con dolo, debe acreditarse plenamente que intencionalmente no reportó sus egresos u ocultó información a fin de no incurrir en responsabilidad al momento de llevarse a cabo la revisión del informe, o que ello lo hubiera realizado con el ánimo de obstaculizar la función fiscalizadora de la autoridad, pues solo de acreditarse que un partido político procede de esta manera, podría estimarse que actúa con dolo.

Lo cual se robustece con el criterio de la Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-231/2009, respecto de que el dolo debe estar acreditado ya sea con elementos de

prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia.

Entendido lo anterior, y al tener presente que la citada instancia se ha pronunciado¹⁰¹ en el sentido, de que tanto el derecho administrativo sancionador como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, es válido que los principios contenidos y desarrollados por el segundo le son aplicables *mutatis mutandis* al derecho administrativo sancionador electoral, debiendo ser extraídos y adecuados, en lo que sean útiles y pertinentes, a la imposición de sanciones administrativas. Entonces, se puede advertir que le son aplicables los criterios asumidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia penal, así como los establecidos por la doctrina para definir el dolo.

A partir de lo expuesto, en el caso que nos ocupa, no existe elemento probatorio alguno que genere convicción respecto de que existió una intención específica del Partido del Trabajo, para obtener el resultado de la comisión de la falta —elemento esencial constitutivo del dolo—; sino por el contrario, se considera que existe culpa en el obrar, pues de los elementos que se han analizado se demuestra que ese ente político, obró de manera culposa, de forma negligente, al omitir presentar en original sesenta y cuatro recibos de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP'S) que canceló, sin que se pueda advertir la intencionalidad de infringir la norma, así como tampoco la de obstaculizar la función del órgano fiscalizador.

Situación que es concordante con los criterios señalados en los párrafos anteriores, ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia. En consecuencia, la infracción se traduce en una falta de atención, cuidado o vigilancia en el cumplimiento de las normas atinentes.

Cabe precisar, que el hecho de que no se acredite una intención en el obrar del Partido del Trabajo, no implica que no se hayan vulnerado los bienes jurídicos tutelados consistentes en certeza, transparencia y debida rendición de cuentas; y que no sea responsable de la

¹⁰¹ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121-122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

conducta omisa, pues como ha quedado demostrado, dicho instituto político transgredió la normatividad electoral, por ende, es sujeto de una sanción como consecuencia de su conducta infractora.

1.1.4 De la trascendencia de las normas transgredidas

Con la actualización de las faltas de fondo se acredita la afectación de forma directa y efectiva de los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los partidos políticos.

Por lo que, una falta de fondo trae consigo la no rendición de cuentas, o bien hace imposible garantizar la transparencia y claridad necesarias en el manejo de los recursos, por consiguiente, se vulnera la certeza como principio rector de la actividad electoral y se afecta a la persona jurídica indeterminada —los individuos pertenecientes a la sociedad—. Es decir, en esta clase de faltas no se tiene certeza sobre el adecuado manejo de los recursos de los partidos políticos.

En ese orden de ideas, con la conducta realizada por el Partido del Trabajo consistente en la omisión de presentar en original sesenta y cuatro recibos de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP´S), que canceló, a saber: 4047, 4050, 4051, 4053, 4054, 4057, 4058, 4059, 4060, 4061, 4062, 4064, 4065, 4066, 4067, 4068, 4074, 4076, 4077, 4090, 4091, 4092, 4093, 4095, 4096, 4097, 4103, 4104, 4105, 4106, 4107, 4108, 4109, 4110, 4111, 4112, 4113, 4114, 4115, 4119, 4120, 4504, 4550, 4551, 4552, 4553, 4554, 4555, 4556, 4557, 4558, 4559, 4560, 4561, 4562, 4563, 4564, 4565, 4566, 4567, 4568, 4569, 4570 y 4571, vulneró lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracciones I y XIV; 70, numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 7, 8, 28, numeral 1, fracciones II y III; 69 y 74, numeral 2 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

I. Conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en ley, y en su normatividad interna, y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;

...

XIV. Permitir la práctica de auditoras y verificaciones por los órganos del Instituto facultados por esta Ley, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos;

...”

“Artículo 70

...

3. Las funciones de registro, control y administración a cargo de cada partido político que asumirá a través de su respectivo órgano interno estatal, y que se refieren a los recursos financieros y materiales que constituyen el patrimonio, implica para aquéllos, sujetarse al cumplimiento de las obligaciones siguientes:

I. Llevar sus registros conforme a las Normas de Información Financiera; el Consejo General del Instituto proporcionará anualmente el catálogo de cuentas y las formas o formatos de reportes a que se adecuará el mismo;

II. Se apegarán a los lineamientos técnicos que expida el Instituto, relativos al registro de sus ingresos y egresos, así como a la presentación de la documentación comprobatoria y justificativa de las operaciones que contabilice;

...”

Por su parte, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 7.

1. Los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos deberán ajustar su actuar con lo dispuesto en la Ley Electoral, la Ley Orgánica y el Reglamento.”

“Artículo 8.

1. *El registro del origen y monto de los ingresos, así como el destino y su aplicación por los partidos políticos y coaliciones deberá realizarse con apego a las Normas de Información Financiera y al catálogo de cuentas que forma parte de este Reglamento.”*

“Artículo 28.

1. *Para efectos del Reglamento, los partidos políticos y coaliciones tendrán, entre otras, las siguientes obligaciones:*

...

II. Entregar la documentación que le solicite la Comisión respecto al origen, monto y destino de sus recursos;

III. Permitir la práctica de verificaciones y auditorias por los órganos del Instituto facultados por la Ley Electoral y la Ley Orgánica, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto de sus ingresos y egresos;

...”

“Artículo 69.

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 la persona a quien se efectuó el pago; su domicilio y teléfono; clave de elector; el monto y la fecha de pago; el tipo de apoyo prestado al partido político; y el período de tiempo durante el que se realizó el mismo. Adicionalmente, se deberá anexar copia fotostática de la credencial para votar por ambos lados, a efecto de identificar plenamente al beneficiario. Los recibos deberán estar firmados por el funcionario que autorizó el pago.*
3. *Tratándose de menores de edad, en lugar 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 político 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 (10%) del total de lo que un partido político 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.”*

“Artículo 74.

...

2. *Los recibos se deberán expedir en forma consecutiva, el original permanecerá en poder del órgano del partido político que haya otorgado el reconocimiento y la copia deberá entregarse a la persona a la que se otorga el reconocimiento para ello se utilizará el formato REPAP.”*

En principio, resulta oportuno destacar que los partidos políticos deben ajustar su conducta a lo dispuesto en la Ley Electoral del Estado, la Ley Orgánica del Instituto Electoral y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por lo que asumen entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos; por ende, los requerimientos que se formulan son de carácter imperativo.

Lo anterior, puesto que de conformidad con el artículo 47, numeral 1, fracción XIV de la Ley Electoral del Estado, se impone a los partidos políticos una obligación que es de ineludible cumplimiento, cuya desatención implica la vulneración a la normatividad electoral y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre, en razón de que el propósito de la referida norma, es obtener documentación para despejar obstáculos o barreras, a efecto de que la autoridad realice la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia. En tal virtud, la transgresión a dicha disposición implica poner en riesgo el principio de rendición de cuentas, puesto que obstaculiza a la autoridad el ejercicio de la revisión y análisis en materia de fiscalización.¹⁰²

Por su parte, las disposiciones reglamentarias tienen como propósito regular las erogaciones que los partidos políticos realicen a sus militantes o simpatizantes por

¹⁰² Lo anterior se robustece con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la tesis número S3EL 030/2001, consultable en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, identificada con el rubro siguiente: “FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO GENERAR UNA SANCIÓN.”.

concepto de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP'S); además, 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 con 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)** La firma del funcionario que autorizó el pago —titular del órgano interno encargada de recibir, registrar, controlar y administrar el patrimonio del partido, incluyendo los recursos que conforman su régimen de financiamiento—.

La finalidad de la normatividad es imponer a los institutos políticos diversas obligaciones respecto a los egresos que efectúen, por concepto de reconocimientos en actividades políticas como son: **a)** Registrarlos contablemente; **b)** Soportarlos con documentación comprobatoria, que es el formato REPAP y **c)** En el caso de que los partidos políticos registren en el formato de Control de Recibos de Reconocimientos por Actividades Políticas (CF-REPAP) que diversos recibos de reconocimientos en actividades políticas REPAP'S fueron **cancelados, deberán presentarlos en original**, a efecto de generar certeza en la autoridad respecto a dicho registro, y **e)** Poner a disposición de la Comisión de Administración y Prerrogativas la documentación comprobatoria cuando sea solicitada para su revisión —entregar la documentación original que sea requerida a fin de comprobar los egresos que efectúen—.

Lo anterior en aras de otorgar seguridad, certeza y transparencia a la actividad fiscalizadora de la autoridad electoral, respecto de los egresos que realizan los partidos políticos, los 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, para lo cual les impone la obligación de entregar a la citada Comisión la documentación soporte de dichos egresos en original y con la totalidad de los requisitos que exigen las leyes fiscales, cuando ésta sea solicitada.

Ello es así, dado que son normas que protegen un bien jurídico de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado en sí, ya que los partidos políticos

son parte fundamental del sistema político electoral mexicano, puesto que son considerados constitucionalmente entes de interés público que reciben financiamiento del Estado y cuya finalidad es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado, 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, el partido político que por esta vía se sanciona, al no atender el requerimiento expreso y detallado que le fue formulado por la autoridad fiscalizadora, consistente en presentar en original sesenta y cuatro recibos por concepto de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP´S), en razón de que los registró como cancelados, generó que se afectaran de forma directa los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas consistentes en certeza, transparencia y debida rendición de cuentas, puesto que tal omisión por sí misma constituye una falta de **fondo**.

Por tanto, la transgresión de las normas legales y reglamentarias analizadas, es de gran relevancia, en virtud de que trae consigo la vulneración de los citados principios, lo que trasciende en un menoscabo del Estado democrático.

1.1.5 De los valores jurídicos tutelados o los efectos que pudieron producirse

Sobre este tópico deben tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta.

La falta puede actualizarse como una infracción de resultado, peligro abstracto y peligro concreto.

Las infracciones de resultado conocidas como materiales, son aquéllas que con su sola comisión generan la afectación o daño material del bien jurídico tutelado por la norma administrativa, esto es, ocasionan un daño directo y efectivo, total o parcial en cualquiera

de los intereses jurídicos protegidos por la ley, y se perfeccionaron con la vulneración o menoscabo del bien tutelado; en ese sentido, se requiere que uno u otro se produzca, para que la acción encuadre en el supuesto normativo, y la conducta sea susceptible de sancionarse.

En lo que respecta a las infracciones de peligro —abstracto y concreto—, el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico, no es requisito esencial para su acreditación, pues 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 tutelado, para que se considere el daño y la vulneración al supuesto contenido en la norma.

Cabe indicar, que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-188/2008, señaló que en las infracciones de peligro concreto, el tipo requiere la exacta puesta en peligro del bien jurídico, es el resultado típico. Por tanto, requiere la comprobación de la proximidad del peligro al bien jurídico y de la capacidad lesiva del riesgo; por ello, esas 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 ocasiona 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 origina la misma falta, en iguales condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

Entendido lo anterior, la conducta del Partido del Trabajo se traduce en la vulneración ordenada por disposiciones legales y reglamentarias, consistente en la omisión de presentar la documentación comprobatoria en original, puesto que únicamente presentó en copia los sesenta y cuatro recibos de reconocimiento por participación en actividades políticas (REPAP´S) que canceló, obligación que no se encuentra sujeta a su voluntad, al tratarse de normas de orden público y de observancia general, que deben ser acatadas con puntualidad en términos de lo previsto en la normatividad electoral.

En ese sentido, al abstenerse el partido político de mérito, de presentar en original los sesenta y cuatro recibos que expidió por concepto de reconocimiento por actividades políticas, ocasionó la afectación directa de los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida como son el de certeza, transparencia y debida rendición de cuentas de los recursos con los que cuenta el partido para el desarrollo de sus fines encomendados.

La infracción a las disposiciones legales y reglamentarias relativas a la comprobación de las erogaciones se considera trascendente, en virtud de que el partido político desatendió el mandato normativo consistente en presentar ante el órgano fiscalizador, cuando así lo solicite, la documentación comprobatoria que brinde soporte a las erogaciones reportadas por concepto de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP´S), como es presentar en original sesenta y cuatro (64) REPAP´S que registró como cancelados, con lo cual se ocasionó que la autoridad electoral no tuviera certeza respecto de la correcta aplicación de los citados recursos; aunado a que el partido infractor conocía la normatividad electoral previo a la actualización de la infracción y de la presentación del informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal dos mil once, toda vez que son normas de orden público y de observancia general que está constreñido a observar en su carácter de entidad de interés público.

Por lo anterior, la irregularidad imputable al Partido del Trabajo se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real a los aludidos bienes jurídicos.

En ese tenor, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una falta de fondo, cuyo objeto infractor concurre con la omisión de rendir cuentas, conforme a lo establecido en la Ley Electoral del Estado y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Por tanto, al valorar dicho elemento adminiculado con los aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche.

1.1.6 De la reiteración de la infracción (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 como la circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.

De modo que por reiteración de la infracción se debe entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por el partido político, que influyen en una repetición de la conducta, lo que la distingue de la reincidencia.

En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-172/2008, sostuvo 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 en original los recibos de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP´S) y no existe constancia de que dicho instituto político haya cometido de manera constante una falta del mismo tipo.

Por lo tanto, este aspecto no trasciende en la reprochabilidad de la conducta irregular que nos ocupa.

1.1.7 De la singularidad o pluralidad

Existe singularidad en la falta, pues el Partido del Trabajo cometió una sola irregularidad consistente en la omisión de presentar en original sesenta y cuatro recibos de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP´S), que canceló, en contravención a los artículos 47, numeral 1, fracciones I y XIV; 70, numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 7, 8, 28, numeral 1, fracciones II y III; 69 y 74, numeral 2 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Ahora bien, en razón de que la irregularidad reprochada se adecua con las tipificadas en el artículo 253, numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado, la falta es procedente y debe sancionarse.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido del Trabajo, **se procede a calificar la falta**, para lo cual se considerará el análisis efectuado a cada uno de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, señalados en los puntos del 1.1.1 al 1.1.7 y que en este apartado se tienen por reproducidos como si se insertaran de forma literal.

De igual forma, se toma en cuenta que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-029/2001, SUP-RAP-024/2002, SUP-RAP-031/2002, SUP-RAP-48/2010 y SUP-RAP-96/2010, sostuvo que las faltas se pueden calificar como levísimas, leves, graves ordinarias, graves especiales y graves mayores.

Bajo esos términos, se determina que la conducta irregular cometida por el Partido del Trabajo, se califica como **grave**, por las razones siguientes:

El instituto político se abstuvo de presentar en original sesenta y cuatro recibos de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP´S), que canceló a saber: 4047, 4050, 4051, 4053, 4054, 4057, 4058, 4059, 4060, 4061, 4062, 4064, 4065, 4066, 4067, 4068, 4074, 4076, 4077, 4090, 4091, 4092, 4093, 4095, 4096, 4097, 4103,

4104, 4105, 4106, 4107, 4108, 4109, 4110, 4111, 4112, 4113, 4114, 4115, 4119, 4120, 4504, 4550, 4551, 4552, 4553, 4554, 4555, 4556, 4557, 4558, 4559, 4560, 4561, 4562, 4563, 4564, 4565, 4566, 4567, 4568, 4569, 4570 y 4571; en contravención a los artículos 47, numeral 1, fracciones I y XIV; 70, numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 7, 8, 28, numeral 1, fracciones II y III; 69 y 74, numeral 2 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, conducta que no es posible calificarla como levísima ni leve, pues en dichas calificaciones sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias, situación que no aconteció en el presente caso.

Asimismo, la conducta infractora no puede ser considerada como una falta formal, pues no se trata simplemente de una indebida contabilidad o un inadecuado soporte documental de ingresos; por el contrario, la infracción en cuestión por sí misma constituye una falta de fondo y de resultado, toda vez que existe una afectación sustancial a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas consistente en: certeza, transparencia y debida rendición de cuentas.

La conducta desplegada por el partido político que por esta vía se sanciona, se traduce en una clara transgresión a dispositivos legales y reglamentarios que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general que imponen a los partidos políticos, la obligación de respaldar las erogaciones que efectúen por concepto de reconocimientos en actividades políticas con documentación comprobatoria (Formato REPAP) en **original**, en el caso de que los registren como **cancelados** en el formato de Control de Recibos de Reconocimientos por Actividades Políticas (CF-REPAP), obligación que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En ese sentido, es indudable que el Partido del Trabajo tenía total facilidad para ajustar su conducta, a las pautas que le imponían esos dispositivos jurídicos, situación que no aconteció, pues omitió presentar en original sesenta y cuatro recibos de reconocimientos por participación en actividades políticas, que canceló.

De ahí, que la conducta infractora sea de fondo, de resultado, de gran relevancia y se califique como **grave**.

En cuanto a la gravedad de la conducta, se estima que la infracción de reproche debe graduarse como **ordinaria**, en razón de lo siguiente:

La conducta reprochada es de **fondo y de resultado**, en virtud de que el Partido del Trabajo desatendió un mandato legal, al abstenerse de presentar en original sesenta y cuatro recibos de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP'S), que registró como **cancelados** en el Control de Recibos de Reconocimientos por Actividades Políticas (CF-REPAP); con lo cual se generó una afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados por la norma transgredida consistentes en la certeza, transparencia y debida rendición de cuentas de los recursos con los que cuenta el partido para el desarrollo de sus fines encomendados, y con ello ocasionó que este Consejo General no contara con la totalidad de los elementos para cumplir con su función fiscalizadora respecto de los recursos que erogó el partido político.

Asimismo, no debe perderse de vista que el objetivo de la función fiscalizadora, es lograr una eficaz transparencia y rendición de cuentas, que permita conocer el total de los egresos así como el uso y destino de los recursos con que operan los partidos políticos, debiendo comprobar que hayan sido destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados; lo que en el caso no se encuentra acreditado, en razón de que dicho instituto político omitió presentar en **originales** sesenta y cuatro recibos de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP'S), que señaló como cancelados.

De igual forma, se advierte que el partido político tuvo pleno conocimiento de las obligaciones contempladas en las normas transgredidas, por ser disposiciones de interés

público, de observancia general, y dado que de acuerdo a su naturaleza de entidad de interés público, tienen la obligación inexorable de conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley, de ahí, que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir.

En adición a lo anterior, la falta es **trascendente**, toda vez que ocasionó la afectación directa de los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, consistentes: en certeza, transparencia y debida rendición de cuentas; lo cual cobra especial relevancia, en virtud de que dichos principios son fundamentales en el Estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un partido político, registre en el Control de Recibos de Reconocimientos por Actividades Políticas (CF-REPAP), formatos de recibos REPAP’S **cancelados**, y no los presente en **original**, ello implica que no se tenga certeza respecto de que efectivamente no realizó las erogaciones que canceló, lo cual trasciende en un menoscabo del Estado democrático, pues impide que la autoridad fiscalizadora, tenga la posibilidad de revisar integralmente la totalidad de los recursos que en su momento eroguen los partidos políticos, así como verificar que los egresos realizados poseen un destino acorde con el objeto del partido político.

En ese orden de ideas, con la omisión en que incurrió el Partido del Trabajo queda de manifiesto la falta de previsión para dar cumplimiento a las reglas establecidas para la comprobación de sus gastos.

Con independencia de lo anterior, se concluye que la conducta no gravita hacia una de mayor entidad, como sería la **gravedad especial o mayor**, toda vez que existen circunstancias modificativas que no permiten aumentar la responsabilidad del Partido del Trabajo, a considerar: no realizó una conducta reiterada, existió singularidad en la falta, no se acreditó que existiera dolo en el obrar, por el contrario, dicho partido político obró de manera culposa; no se desprenden elementos indiciarios que permitan presumir un uso indebido de los recursos; asimismo, no se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.

Por lo expuesto, la irregularidad en estudio es calificada como **grave ordinaria**.

1.2 De la individualización de la sanción

Una vez que se calificó la falta acreditada y analizados los elementos que concurrieron en su comisión, se procede a individualizar la sanción —consecuencia directa de la calificación de la falta—, para lo cual se ponderarán dichos elementos, con el propósito de seleccionar la sanción a imponer y, conforme a los límites que establezca, señalar su medida, en atención a las circunstancias de carácter objetivo —gravedad de los hechos y sus consecuencias; el tiempo, modo y lugar de ejecución— y subjetivo —grado de intencionalidad o negligencia y la reincidencia—, como se muestra:

1.2.1 De la calificación de la falta

La falta en que incurrió el Partido del Trabajo se calificó como **grave ordinaria**; en razón de lo siguiente:

- El instituto político de mérito desatendió un mandato legal y reglamentario, al abstenerse presentar en original sesenta y cuatro recibos de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP´S), que registró como cancelados, a saber: 4047, 4050, 4051, 4053, 4054, 4057, 4058, 4059, 4060, 4061, 4062, 4064, 4065, 4066, 4067, 4068, 4074, 4076, 4077, 4090, 4091, 4092, 4093, 4095, 4096, 4097, 4103, 4104, 4105, 4106, 4107, 4108, 4109, 4110, 4111, 4112, 4113, 4114, 4115, 4119, 4120, 4504, 4550, 4551, 4552, 4553, 4554, 4555, 4556, 4557, 4558, 4559, 4560, 4561, 4562, 4563, 4564, 4565, 4566, 4567, 4568, 4569, 4570 y 4571; por lo que dicha conducta constituye una falta de **fondo y de resultado**, que produce una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, consistentes en la certeza, transparencia y debida rendición de cuentas de los recursos con los que cuenta el partido para el desarrollo de sus fines encomendados.
- Se impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente la totalidad de los recursos erogados, así como verificar que los egresos poseen un destino acorde con el objeto del partido político; lo anterior es así, en razón de que el Partido del Trabajo no presentó en original sesenta y cuatro

recibos de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP'S) que registro como cancelados, lo que se traduce en que dicha autoridad no tenga certeza respecto de que efectivamente no efectuó las erogaciones que canceló.

- La conducta desplegada por el partido político que por esta vía se sanciona, se traduce en una transgresión a dispositivos legales y reglamentarios que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general, que imponen la obligación de presentar en **original** sesenta y cuatro recibos de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP'S), dado que los registró como **cancelados** en el Control de Recibos de Reconocimientos por Actividades Políticas (CF-REPAP); obligación que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.
- El Partido del Trabajo al tener pleno conocimiento de las obligaciones contempladas en las normas transgredidas, con anterioridad a la presentación del informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal mil once, en ningún momento actuó bajo un "error" respecto de las normas que debía cumplir.
- La infracción a las disposiciones legales y reglamentarias relativas a la comprobación de las erogaciones que efectúen por concepto de reconocimiento en actividades políticas, se considera trascendente, toda vez que se vincula directamente con los bienes jurídicos tutelados por dichas normas, como son: certeza y transparencia en la rendición de cuentas, lo cual cobra especial relevancia, en virtud de que esos principios son fundamentales en el Estado constitucional democrático de derecho, por lo que el hecho de que un partido político, registre en el Control de Recibos de Reconocimientos por Actividades Políticas (CF-REPAP), formatos de recibos REPAP'S **cancelados**, y no los presente en **original**, trasciende en un menoscabo del Estado democrático, dado que ello implica que no se tenga certeza respecto de que efectivamente el ente político no realizó las erogaciones que refiere que canceló.

- Existió ausencia de dolo en el obrar —se acreditó culpa negligente—, pues como se indicó la vulneración a las disposiciones legales y reglamentarias acreditadas derivó de una falta de cuidado.
- Existió falta de reiteración de la conducta descrita y singularidad en la falta.

En ese contexto, para determinar la sanción y graduación se debe partir no solo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad acreditada.

En el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió el Partido del Trabajo; ante esas circunstancias, debe ser objeto de una sanción, la cual al tomar en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso que se analizó,¹⁰³ resulte apropiada a efecto de disuadirlo de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

1.2.2 De la entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse

La Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A., Buenos Aires, Argentina, define daño como la expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca.

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por las irregularidades que desplegó el partido político y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

¹⁰³ Tipo de infracción (acción u omisión); circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron; comisión intencional o culposa de la falta; trascendencia de las normas transgredidas; intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta; reiteración de la infracción (vulneración sistemática de una misma obligación); y singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

En ese orden de ideas, la infracción cometida por el Partido del Trabajo, vulneró sustancialmente los bienes jurídicos tutelados consistentes en la certeza, transparencia y debida rendición de cuentas, puesto que con su conducta infractora inobservó las reglas establecidas para la comprobación de los recursos que erogó por concepto de reconocimientos a sus militantes o simpatizantes por actividades políticas, como lo es, presentar los recibos de reconocimientos por participación en actividades políticas (Formato REPAP´S).

Desde esa tesitura, y a partir de que la finalidad de las normas transgredidas, es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, respecto de los egresos que realicen los partidos políticos por concepto de reconocimientos a sus militantes o simpatizantes en actividades políticas, los cuales deben estar debidamente comprobados y soportados con los formatos (REPAP´S); el hecho de que el Partido del Trabajo no cumpliera con la obligación de presentar en original los recibos de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP´S) que registró como **cancelados** —64 recibos—, impidió a la autoridad fiscalizadora la posibilidad de revisar integralmente la documentación comprobatoria que diera soporte a los recursos que erogados por ese partido político, y comprobar que fueran destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados. Asimismo que este Consejo General no tenga certeza respecto de que el citado instituto político, efectivamente no realizó las erogaciones que canceló, y que haya cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

En ese tenor, al tomar en consideración que la falta cometida por el Partido del Trabajo es de **fondo**, de **resultado** y se tradujo en la imposibilidad de verificar que la aplicación de las erogaciones que efectuó por concepto de reconocimientos en actividades políticas, fuera congruente con los fines y obligaciones que le han sido asignados a los partidos políticos en las normas constitucionales y legales, dado que reportó egresos por este concepto que posteriormente canceló, y omitió presentar los recibos REPAP´S en original que así lo acreditara; entonces, es válido afirmar que el resultado lesivo es significativo. Sin embargo, no se cuenta con elementos para determinar un eventual beneficio o lucro obtenido con la comisión de la falta.

1.2.3 De la condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia)

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la ejecutoria recaída en el expediente SUP-RAP-52/2010, consideró que la reincidencia en el ámbito del derecho administrativo sancionador, se actualiza *lato sensu*, cuando el infractor que ha sido condenado por resolución firme, incurre nuevamente en la comisión de otra u otras faltas análogas.

Dicho criterio se recoge en la Jurisprudencia número 41/2010, publicada en las páginas 545 y 546 de la Compilación 1997-2010 de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Volumen I, cuyo rubro indica: “REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.”.

Ahora bien, el criterio en cita resulta aplicable al presente caso, en el sentido de que la reincidencia es un elemento que debe ser considerado en la contravención de la norma administrativa, para la individualización de las sanciones, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 265, numeral 4, fracción V de la Ley Electoral del Estado y 139, numeral 2 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En el caso concreto, no existen en los archivos del Instituto Electoral, medios probatorios que generen convicción respecto a que con anterioridad, el citado partido político, haya incurrido en conductas iguales o análogas, para que esta autoridad electoral lo considere reincidente respecto de la conducta que se le ha imputado.

1.2.4 De las condiciones socioeconómicas del infractor

El financiamiento público que se otorga a los partidos políticos constituye un elemento esencial para que puedan realizar sus actividades, ordinarias, específicas y para la obtención del sufragio popular, y con ello estar en condiciones de cumplir los fines que constitucionalmente tienen encomendados.

En este sentido, no pasa desapercibido para esta autoridad electoral, el hecho de que para valorar la capacidad económica del ente 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, tal como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia emitida en el expediente SUP-RAP-0231/2008, en la que ha reconocido que una de las condiciones socioeconómicas que se debe apreciar a efecto de mantener el equilibrio entre la multa que se fija y la capacidad financiera del responsable, es el relativo a la existencia **de sanciones pendientes por cubrir**; asimismo dicho criterio es retomado por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal, al resolver el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales identificado con la clave SM-JDC-0250/2014.

Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se hayan presentado.

En razón de lo anterior, cabe señalar que obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral, los siguientes registros de sanciones que le han sido impuestas al Partido del Trabajo, por este Consejo General:

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL	MONTO TOTAL DE LAS SANCIONES	MONTO DE DEDUCCIONES REALIZADAS	MONTO POR SALDAR
RCG-IEEZ-001/V/2014	\$161,323.45	\$0.00	\$161,323.45
RCG-IEEZ-002/V/2014	\$194,416.00	\$0.00	\$194,416.00
Total			\$355,739.45

Cabe señalar, que las sanciones de mérito quedaron firmes el veintiocho de agosto de dos mil catorce y el veintidós de septiembre del mismo año, se cumplió el plazo de quince días hábiles para hacer efectivas dichas sanciones de la siguiente ministración de

financiamiento público, por tanto este instituto político tiene un saldo pendiente de \$355,739.45 (Trescientos cincuenta y cinco mil setecientos treinta y nueve pesos 45/100 M.N.), por dicho concepto.

En ese tenor, resulta necesario precisar que en el caso de que la sanción que corresponda al Partido del Trabajo por la irregularidad que nos ocupa, resulte ser pecuniaria; ello no afectará de manera grave su capacidad económica aún y cuando tenga la obligación de pagar el monto total a que ascienden las sanciones que han quedado firmes, de conformidad con las Resoluciones descritas, toda vez que tanto la sanción a que se haga acreedor con motivo de la presente irregularidad que se individualiza, como el total de las sanciones que han quedado firmes, se harán efectivas de las ministraciones de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes que le corresponde a ese partido político para el ejercicio fiscal dos mil quince, el cual de conformidad con el Proyecto de financiamiento equivale a la cantidad de:

	<p>Proyecto de Financiamiento Público para actividades ordinarias 2015</p>
<p>\$7'546,714.70</p>	

Aunado al hecho de que está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

1.2.5 De la imposición de la sanción

Del análisis a la conducta infractora cometida por el Partido del Trabajo, el cual se efectuó con base en los elementos que deben considerarse para graduar o individualizar las sanciones en la materia, contenidos en el artículo 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado, así como en los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-05/2010;¹⁰⁴ se desprenden los parámetros que se tomarán en cuenta **para seleccionar y graduar la sanción que corresponda**, en función de la gravedad de la falta, la responsabilidad del infractor, las circunstancias y condiciones particulares.

A manera de preámbulo, se puntualiza que del citado análisis a los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, se advierte que las circunstancias que disminuyen la responsabilidad del partido político **—atenuantes—**, son:

- 1) No presentó una conducta reiterada.
- 2) No es reincidente.
- 3) Existió singularidad en la falta.
- 4) Existió culpa en el obrar, al ser una conducta negligente.
- 5) No se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.

De igual forma, se advierte que las circunstancias que aumentan la responsabilidad del infractor **—agravantes—**, son:

- 1) La infracción en cuestión es de **fondo y de resultado**, en virtud de que el Partido del Trabajo incumplió un mandato legal y reglamentario, ya que omitió presentar en original sesenta y cuatro recibos de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP'S), que canceló; lo que generó una afectación real y

¹⁰⁴ Asimismo, sirven de base como criterios de orientación las tesis relevantes y de jurisprudencia, cuyos rubros se indican: "SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES"; "SANCIONES. EN SU DETERMINACIÓN, LAS AGRAVANTES O ATENUANTES DERIVADAS DE UNA CONDUCTA IMPUTABLE A UN PARTIDO POLÍTICO, NO PUEDEN AFECTAR LA ESFERA JURÍDICA DE OTROS SUJETOS O ENTES DISTINTOS A AQUÉL, AÚN CUANDO INTEGRAN UNA COALICIÓN"; y "REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN".

directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son el de certeza, transparencia y debida rendición de cuentas de los recursos con los que cuenta el partido para el desarrollo de sus fines encomendados.

- 2) La conducta se calificó como **grave**, en virtud de no es posible calificarla como levisima o leve, pues en dichas calificaciones sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias; lo que en la especie no aconteció.

- 3) La falta se ubica en la **gravedad ordinaria**, al tomar en cuenta que la finalidad de las normas transgredidas, es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, respecto de los egresos que efectúen los partidos políticos por concepto de reconocimientos en actividades políticas, los cuales necesariamente deben estar comprobados y soportados con documentación **original** —recibos REPAP— en el supuesto de que los registre como **cancelados** en el Control de Recibos de Reconocimientos por Actividades Políticas (CF-REPAP); razón por la cual, la omisión del partido político de presentar los sesenta y cuatro recibos —originales— de reconocimientos por participación en actividades políticas, impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados, con el fin de comprobar que fueran destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados. Asimismo que este Consejo General no tenga certeza respecto de que el citado instituto político, efectivamente no realizó las erogaciones que canceló, y que haya cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

- 4) El Partido del Trabajo con anterioridad a la presentación del informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal mil once, tuvo pleno conocimiento de las obligaciones contenidas en las normas transgredidas, toda vez que en términos de

lo previsto en el artículo 47, numeral 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado, tiene la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley y a los principios del Estado democrático.

En esa tesitura, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, mediante Acuerdo ACG-063/IV/2009 aprobó el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, que tiene por objeto establecer los criterios, reglas y lineamientos que deberán observar los partidos políticos en la presentación de sus informes financieros al Instituto Electoral, mediante los cuales den cuenta del monto, uso, destino y aplicación del financiamiento que perciban por cualquier modalidad, ordenamiento que fue del conocimiento de la representación de ese instituto político ante el citado órgano superior de dirección y que se publicó en el Periódico Oficial, Órgano de Gobierno del Estado el cinco de diciembre de dos mil nueve, en el Suplemento 4 al 97, el cual cabe señalar, se encontraba vigente en el momento en que ese partido político incurrió en la infracción, esto es, el ejercicio fiscal dos mil once, al igual que las reformas y adiciones que el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas aprobó a dicho reglamento mediante Acuerdo ACG-IEEZ-110/IV/2010, del diecisiete de diciembre de dos mil diez publicadas en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado, el dieciocho de diciembre del mismo año.

Por tanto, el partido político de mérito, tuvo pleno conocimiento de las obligaciones a las que estaba sujeto, como lo era, presentar dentro del marco del procedimiento de revisión de su informe financiero de periodicidad anual correspondiente al ejercicio fiscal 2011, los recibos **originales** de reconocimientos por participación en actividades políticas que registró como cancelados. Por lo que, dicho instituto político en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la obligación que tenía de rendir cuentas con apego a los extremos legales y reglamentarios previstos, lo que se traduce en una transgresión a un mandato legal.

- 5) La infracción a las disposiciones legales y reglamentarias relativas a la comprobación de los egresos, se considera trascendente, toda vez que se vincula directamente con los bienes jurídicos tutelados consistentes en la certeza, transparencia y la debida rendición de cuentas, lo cual cobra especial relevancia, en virtud de que dichos principios son fundamentales en el Estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un partido político, registre erogaciones por concepto de reconocimientos en actividades políticas y no presente documentación comprobatoria que las soporte en los términos de la norma electoral en materia de fiscalización; trasciende en un menoscabo del mismo y vulnera los principios de certeza, transparencia y la debida rendición de cuentas.

Ahora bien, una vez que se conoce la gravedad de la falta, que es de carácter **ordinaria**, así como las circunstancias que la rodearon de carácter **objetivo** y **subjetivo** que concurrieron en su comisión; se procede a elegir la sanción a imponer, de conformidad con el catálogo que contiene el artículo 264, numeral 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado, **vigente en el periodo en que aconteció la falta —ejercicio fiscal dos mil once—** que indica:

“Artículo 264

1. *Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:*

I. Respecto de los partidos políticos:

- a) Con amonestación pública;*
- b) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;*
- c) Con hasta un tanto del monto ejercido en exceso, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña o campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta dos tantos;*

- d) *Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;*
- e) *Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, por la violación a lo dispuesto en la Constitución, respecto de la prohibición de realizar expresiones que denigren a las instituciones, partidos o calumnien a las personas;*
- f) *Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;*
- g) *Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.*

...”

De una interpretación sistemática y funcional del dispositivo legal transcrito, se destaca que distingue entre varios tipos de sanciones, y en el caso de las previstas en los incisos c), e) y f), señalan las conductas objeto de punición.

Por lo que, las conductas que prohíbe el artículo 253 de la Ley Electoral del Estado,¹⁰⁵ con excepción de la señaladas en el numeral 2, fracciones III, VI y X, serán sancionadas en atención a dos factores de vital importancia, como son la gravedad de la infracción y el grado de responsabilidad del infractor con:

- 1) Amonestación pública;
- 2) Multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado;

¹⁰⁵ En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurrir los partidos políticos.

- 3) Reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, o

- 4) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si son partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General; cuando sean casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y la Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

Es importante precisar, que esta autoridad electoral tiene la atribución de ejercer su facultad discrecional para imponer sanciones, en atención a las particularidades de cada caso en específico —como son las condiciones de modo, tiempo y lugar en que se cometió la infracción, las condiciones subjetivas del infractor, su grado de responsabilidad, la gravedad de la falta, así como el beneficio que se obtuvo—; y sí la norma establece un mínimo y un máximo, la sanción a imponer será dentro de dichos límites, con la finalidad de impedir la imposición de multas excesivas, permitiendo por otro lado, la oscilación en la determinación del monto de la sanción, en atención a las particularidades del caso concreto. Es decir, la sanción que se imponga debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las citadas circunstancias.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en cierto caso, en atención a todos los elementos y circunstancias antes precisadas, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, de tal forma que resulta trascendente tener en cuenta todos los elementos que sean necesarios para que la individualización de la sanción sea adecuada.

En ese tenor, al individualizar la sanción se debe atender a la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues como lo ha sostenido la Sala

Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹⁰⁶ es precisamente esta disuasión la finalidad que debe perseguir una sanción.

Bajo esa tesitura, corresponde seleccionar cuál de las sanciones previstas en el artículo 264, fracción I de la Ley Electoral del Estado, resulta idónea para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

En primer lugar, la conducta desplegada por el Partido del Trabajo, consistente en abstenerse de presentar en original sesenta y cuatro (64) recibos de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP'S), que canceló, a saber: 4047, 4050, 4051, 4053, 4054, 4057, 4058, 4059, 4060, 4061, 4062, 4064, 4065, 4066, 4067, 4068, 4074, 4076, 4077, 4090, 4091, 4092, 4093, 4095, 4096, 4097, 4103, 4104, 4105, 4106, 4107, 4108, 4109, 4110, 4111, 4112, 4113, 4114, 4115, 4119, 4120, 4504, 4550, 4551, 4552, 4553, 4554, 4555, 4556, 4557, 4558, 4559, 4560, 4561, 4562, 4563, 4564, 4565, 4566, 4567, 4568, 4569, 4570 y 4571; actualizó las hipótesis previstas en el artículo 253, numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado, que indican:

“Artículo 253

...

2. Sin perjuicio de observar la disposición de carácter general prevista en el párrafo anterior, los partidos políticos y coaliciones incurrirán en infracción que sancionará el Consejo General, en los supuestos siguientes:

I. El incumplimiento de las obligaciones de los partidos políticos establecidas en la legislación electoral;

...

XI. El incumplimiento de las reglas establecidas para el manejo y comprobación de sus recursos o para la entrega de la información sobre el origen, monto y destino de los mismos;

...”

¹⁰⁶ Así lo ha sostenido en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-114/09.

Lo anterior es así, en virtud de que se trató de un incumplimiento a una obligación establecida en la normatividad electoral, así como de las reglas relativas a la comprobación de sus recursos y entrega de información sobre el origen, monto y destino de los mismos; de ahí que, dicha infracción puede ser sancionada conforme a los siguientes supuestos del artículo 264 de ese ordenamiento, según se indica:

“Artículo 264

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

I. Respecto de los partidos políticos:

a) *Con amonestación pública;*

b) *Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;*

...

d) *Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;*

...

g) *Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.*

...”

En ese contexto, este Consejo General al tener en cuenta los elementos enunciados en el respectivo Dictamen Consolidado y la presente resolución —circunstancias adversas y anversas que rodearon la conducta— estima que la sanción prevista en el inciso **a)** del referido artículo, consistente en una amonestación pública, no es apta para satisfacer los propósitos indicados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la

conducta infractora, aunado a que, sería poco idónea para su disuasión y generar una conciencia de respeto a la normatividad electoral, puesto que no traería un efecto equivalente a la gravedad de la falta, y por consiguiente, no implicaría un medio de corrección óptimo.

Por otra parte, no es dable imponer las sanciones previstas en los incisos **d)** y **g)** de dicho artículo, consistentes en la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que le corresponda o la cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, ni tampoco la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias, si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General; puesto que resultan excesivas y desproporcionadas respecto de la conducta desplegada por el Partido del Trabajo, en atención a las circunstancias tanto objetivas como subjetivas en que se presentó la falta.

En cambio, se considera que la sanción idónea es la señalada en el inciso **b)** del artículo 264, fracción de la Ley Electoral del Estado, consistente en una **multa** de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado en el periodo de la comisión de la falta; en razón de lo siguiente: **a)** La infracción que se reprocha se cometió por omisión en esta ciudad de Zacatecas, durante el ejercicio fiscal dos mil once, al abstenerse de presentar en original sesenta y cuatro recibos de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP'S), que canceló; **b)** Se lesionaron los bienes jurídicos tutelados, consistentes en la certeza, transparencia y debida rendición de cuentas de los recursos con los que cuenta el partido político para el desarrollo de sus fines, previstos en los artículos 47, numeral 1, fracciones I y XIV; 70, numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 7, 8, 28, numeral 1, fracciones II y III; 69 y 74, numeral 2 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; **c)** Con la conducta infractora se evitó que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente la totalidad de la documentación comprobatoria, que brindara sustento a los egresos erogados por el Partido del Trabajo, por concepto de reconocimiento por actividades políticas, y así verificar que fueran destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados, situación que finalmente se traduce en que este Consejo General no tenga certidumbre respecto que dicho instituto político haya cumplido con la totalidad de

obligaciones a que estuvo sujeto; **d)** La infracción en que incurrió ese partido político generó un resultado lesivo significativo, toda vez que imposibilitó la verificación de que la aplicación de las erogaciones fuera congruente con los fines y obligaciones que le han sido asignados a los partidos políticos en las normas constitucionales y legales; **e)** La conducta fue calificada como grave ordinaria, por las circunstancias que confluieron en su ejecución, así como las particulares del ente infractor; **f)** Lo expuesto en los incisos anteriores, permite concluir que la infracción muestra un grado de responsabilidad, acorde con el nivel de gravedad que representa la infracción; **g)** El Partido del Trabajo cuenta con suficiente capacidad económica para solventar alguna posible sanción pecuniaria, con la salvedad de no limitar el cumplimiento de sus fines legalmente encomendados, lo anterior es así, en virtud a que de conformidad con el Proyecto de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil quince, recibirá la cantidad de \$7'546,714.70 (Siete millones quinientos cuarenta y seis mil setecientos catorce pesos 70/100 M.N.).

Expuestos los motivos para la elección de la **multa**, como sanción idónea a imponer en el caso concreto, se procede a su cuantificación; de conformidad con lo siguiente:

De la determinación de la sanción

Con base en la concurrencia de los citados elementos, en la infracción administrativa en estudio, se surten los extremos para que este órgano superior de dirección se encuentre en posibilidad de sancionar al Partido del Trabajo con una **multa de hasta diez mil cuotas** de salario mínimo vigente en el Estado, en términos del artículo 264, fracción I, inciso b) de la Ley Electoral del Estado, **vigente en el periodo en que aconteció la falta —ejercicio fiscal dos mil once—** cuyo monto particular se fijará dentro de ese parámetro, en atención a las circunstancias objetivas y subjetivas que concurrieron en la comisión de la infracción, respetando los hechos pertinentes, las reglas de la lógica, la sana crítica, y con apoyo a lo señalado en la tesis de jurisprudencia emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuyo rubro indica: “FACULTADES DISCRECIONALES Y ARBITRIO. DISTINCIÓN.”.

Asimismo, se tomará en cuenta que la doctrina ha sustentado como regla general, que si la cuantía de la multa que fije el legislador, señala un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurran en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta; a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, con lo cual se justifica el ejercicio de su arbitrio para fijarla con base en esos elementos, tal situación es adoptada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia que recayó al recurso de apelación SUP-RAP-62/2008.

A partir de lo expuesto, este órgano superior de dirección procede a cuantificar el monto particular de la sanción, para lo cual sitúa la conducta infractora en el extremo mínimo del parámetro al que se ha hecho alusión, al valorar las circunstancias que disminuyen la responsabilidad del partido político **—atenuantes que se presentaron en la comisión de la falta—** las cuales se hicieron consistir en que la conducta infractora del Partido del Trabajo no fue reiterada, no es reincidente, existió singularidad en la falta, existió culpa en el obrar, al ser una conducta negligente, no empleó simulaciones o maquinaciones para justificar la irregularidad y evadir su responsabilidad, no se cuenta con elementos para determinar un eventual beneficio o lucro obtenido con la comisión de la falta.

Realizado lo anterior, se procede a efectuar la cuantificación hacia un punto de mayor entidad, al tomar en cuenta las circunstancias particulares del transgresor; las relativas al modo, tiempo y lugar; y los elementos adversos **—agravantes—** que concurrieron en la irregularidad que por esta vía se sanciona y que aumentan la responsabilidad del infractor, las cuales se hicieron consistir en que la falta administrativa es de naturaleza sustantiva o de fondo, que produjo una afectación directa a los bienes jurídicos tutelados, consistentes en la certeza, transparencia y debida rendición de cuentas de los recursos que el partido político tiene destinados para el desarrollo de sus fines, lo que generó que la autoridad electoral no tuviera certeza respecto que dicho instituto político haya cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto en la comprobación de los recursos que erogó por concepto de reconocimientos por participación en actividades políticas; razón por la cual la infracción se consideró trascendente, en la medida en que se tradujo en un

menoscabo del Estado democrático y se calificó como **grave ordinaria** por las circunstancias que confluieron en su ejecución, así como las particulares del ente infractor; asimismo, el daño causado con la conducta que se reprocha es significativo toda vez que imposibilitó la verificación de que la aplicación de las erogaciones fuera congruente con los fines y obligaciones que le han sido asignados a los partidos políticos en las normas constitucionales y legales; o bien, que efectivamente no realizó las erogaciones que refiere que canceló, por concepto de reconocimientos en actividades políticas.

De igual forma, la conducta infractora del Partido del Trabajo, se traduce en una transgresión a un mandato legal y reglamentario, toda vez que por su propia naturaleza de entidad de interés público tenía la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba presentar en original los recibos que expidió por concepto de reconocimientos por actividades políticas, dado que los registró como cancelados, además, entregarlos a la Comisión de Administración y Prerrogativas cuando le fueran requeridos para su revisión, exigencias que previstas por las normas transgredidas las cuales debieron ser debidamente cumplimentadas, lo que en la especie no aconteció. En ese sentido, el partido político en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la obligación que tenía de rendir cuentas con apego a los extremos legales y reglamentarios previstos.

Ahora bien, en atención a la valoración conjunta de los elementos enunciados, a la cantidad y calidad de las atenuantes y agravantes que se presentaron en la comisión de la falta, a los elementos circunstanciales, tanto objetivos como subjetivos que rodearon la contravención de las normas electorales, a la gravedad de la falta, a la afectación de los bienes jurídicos tutelados consistentes en la certeza, transparencia y la debida rendición de cuentas de los recursos con los que cuenta para el correcto desarrollo de sus fines, y en atención al principio de proporcionalidad de las sanciones; este Consejo General en ejercicio de **su facultad de arbitrio**, colige que con base en la hipótesis prevista en el artículo 264, fracción I, inciso b) de la Ley Electoral del Estado, **—vigente en el ejercicio fiscal dos mil once—** es procedente que al Partido del Trabajo, por abstenerse de presentar en original sesenta y cuatro recibos de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP’S), en razón de que los registró como cancelados, lo que generó que este Consejo General no tenga certidumbre respecto el destino de dichos

recursos; sea sancionado con **una multa equivalente a 301 (trescientos un) cuotas de salario mínimo** vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil once, a razón de \$56.70 (cincuenta y seis pesos 70/100 M.N.) **que asciende a la cantidad de \$17,066.70 (diecisiete mil sesenta y seis pesos 70/100 M.N.).**

Lo anterior es así, ya que la irregularidad a sancionar no derivó de una concepción errónea de la normatividad por parte del Partido del Trabajo, en virtud de que sabía y conocía las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, esto es así, ya que por su propia naturaleza de entidad de interés público, tenía la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba respaldar ante la Comisión de Administración y Prerrogativas los egresos que reporte como cancelados por concepto de reconocimientos por actividades políticas, mediante los Formatos REPAP'S en original, lo que en la especie no aconteció, misma que no se encontraba sujeta a su voluntad; sino por el contrario, debió ser cumplida con puntualidad en los términos que prevé el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

De ahí que, dicho instituto político contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general, por lo que en ningún momento actuó bajo un "error" respecto de la norma que debía cumplir, aunado a que como quedó precisado, la conducta se calificó como grave ordinaria.

Además, es importante puntualizar, que en vista de que se trata de una falta que fue calificada de **fondo**, el *quantum* de la sanción debe ser justo y proporcional al resultado que tuvo la comisión de esta irregularidad.

De igual forma, cabe señalar que aplicar una sanción superior a la indicada, sería excesiva de acuerdo a los criterios de proporcionalidad, así como a lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las jurisprudencias visibles en la Novena Época, identificadas con los rubros: "MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE." y "MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL. NO EXCLUSIVAMENTE PENAL.", puesto que si bien, la sanción administrativa debe tener como una de sus

finalidades el resultar una medida ejemplar, tendiente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas, irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

En esa tesitura, la sanción que por esta vía se impone, es apropiada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares del partido infractor y la inhibición de su reincidencia. Lo anterior, se robustece con lo sostenido por la Sala Superior en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 al señalar que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de derecho.

Además, se considera que dada la cantidad que se impone como sanción, el citado instituto político cuenta con capacidad económica, ya que no es de carácter gravoso ni resulta desproporcionada, en razón de que al confrontar dicho monto con la cantidad total de las prerrogativas que recibirá de este Instituto Electoral del Estado de Zacatecas de conformidad con el Proyecto de financiamiento público correspondiente al ejercicio fiscal dos mil quince, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, que asciende a la cantidad total de \$7'546,714.70 (Siete millones quinientos cuarenta y seis mil setecientos catorce pesos 70/100 M.N.), sin duda alguna no se afecta su patrimonio, en virtud de que la cuantía que representa la sanción impuesta equivale al 0.22614%. Por tanto se advierte, que la cantidad de mérito no pondrá en riesgo la subsistencia, la operatividad, ni el desarrollo de las actividades que tiene encomendadas.

Aunado a ello, el Partido del Trabajo, se encuentra legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas y la propia Ley Electoral del Estado.

Asimismo, la sanción que por este medio se impone, atiende a lo dispuesto por los artículos 264, numeral 1, fracción I, inciso b) y 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado vigente en dos mil once; y a los criterios de proporcionalidad y necesidad establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-454/2012.

2. De la irregularidades Números “5” y “7”: El Partido del Trabajo no recuperó durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos de las cuentas por cobrar del cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, por un monto total de **\$4’032,584.62** (cuatro millones treinta y dos mil quinientos ochenta y cuatro pesos 62/100 M.N.).

Aunado, a que no presentó la documentación comprobatoria que acreditara el destino de las transferencias que realizó por la cantidad de \$4’000,000.00 (cuatro millones de pesos 00/100 M.N.); cuyo importe, según se advierte de la revisión contable que se efectuó, forma parte del monto total de los **saldos de cuentas por cobrar** que no recuperó durante el ejercicio fiscal dos mil once; por lo que ese partido político, además de no recuperar la cantidad de mérito durante el ejercicio fiscal en cita, —por ser un egreso que registró en el rubro de cuentas por cobrar—, tampoco acreditó el destino de la misma, y que éste fuera **acorde con el objeto del partido político**, dado que no presentó el documento fuente de dichas transferencias, que permitiera verificar a cabalidad los siguientes datos: **a)** Tipo de operación; **b)** Cuenta de retiro; **c)** Banco destino; **d)** Cuenta de depósito; **e)** Nombre del tercero; **e)** Importe; **f)** Fecha de operación; **g)** Forma de depósito; **h)** Concepto de pago; **i)** Referencia numérica; **j)** Primer firma; **k)** Segunda firma; **l)** Clave de rastreo.

En principio cabe precisar, que dentro del procedimiento de revisión de gabinete, la autoridad fiscalizadora de los recursos de los partidos políticos, le realizó al Partido del Trabajo la observación número “5” en virtud de que no recuperó durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos de las cuentas por cobrar del cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once por un monto total de \$4’032,584.62 (cuatro millones treinta y dos mil quinientos ochenta y cuatro pesos 62/100 M.N.); asimismo, le formuló la observación “7”, dado que no presentó

la documentación comprobatoria por las transferencias que efectuó por la cantidad de \$4'000,000.00 (cuatro millones de pesos 00/100 M.N.).

Sin embargo, de las constancias que obran en archivos se advierte que la observación “7” se encuentra directamente vinculada con la observación “5” relativa a la omisión de recuperar o comprobar cuentas por cobrar, por lo que a continuación se individualizarán en conjunto, y se considerará como monto involucrado únicamente la cantidad de \$4'032,584.62 (cuatro millones treinta y dos mil quinientos ochenta y cuatro pesos 62/100 M.N.), que corresponde al monto total que no recuperó en el rubro de cuentas por cobrar.

Por tanto, tales irregularidades se analizan en su conjunto, acorde con lo siguiente:

2.1 De la calificación de la falta

La adecuada calificación de la falta que se acreditó en el Dictamen Consolidado, deberá sustentarse en el examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa; por lo que, se procede a su análisis como se muestra:

2.1.1 Del tipo de infracción (acción u omisión)

Según la Real Academia de la Lengua Española, define acción como “el ejercicio de la posibilidad de hacer”, o bien, “el resultado de hacer”; y omisión como la “abstención de hacer o decir”, o bien, “la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado.”

Por tanto, la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída en el recurso de apelación SUP-RAP-98/2003, señaló que en sentido estricto las infracciones de acción se realizan a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Adicionalmente, en las sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-25/2010 y SUP-RAP-38/2010, la citada máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, determinó que la conducta como elemento para la existencia de un ilícito, puede manifestarse mediante un comportamiento o varios, voluntario o involuntario; activo en cuanto presupone una acción o un hacer positivo o negativo cuando se trata de una inactividad o un no hacer, que produce un resultado; es decir, la conducta es un comportamiento que se puede manifestar como una acción o una omisión.

En la especie, la conducta irregular en que incurrió el Partido del Trabajo, se traduce en un incumplimiento a una acción ordenada en los artículos 47, numeral 1, fracciones XIV y XIX; 70, numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 28, numeral 1, fracción II y 85, numeral 4 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por lo que la falta objeto de estudio se efectuó a través de una **omisión**, dado que el partido político en cita no recuperó durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos de las cuentas por cobrar del cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, por un monto total de **\$4'032,584.62** (cuatro millones treinta y dos mil quinientos ochenta y cuatro pesos 62/100 M.N.).

Aunado, a que no presentó la documentación comprobatoria que acreditara el destino de las transferencias que realizó por la cantidad de \$4'000,000.00 (cuatro millones de pesos 00/100 M.N); cuyo importe, forma parte del monto total de los **saldos de cuentas por cobrar** que no recuperó durante el ejercicio fiscal dos mil once; por lo que ese partido político, además de no recuperar la cantidad de mérito durante el ejercicio fiscal en cita, tampoco acreditó el destino de la misma, y que éste fuera **acorde con el objeto del partido político**, dado que no presentó los comprobantes de las transferencias de mérito, que permitiera verificar lo siguiente: **a)** Tipo de operación; **b)** Cuenta de retiro; **c)** Banco destino; **d)** Cuenta de depósito; **e)** Nombre del tercero; **e)** Importe; **f)** Fecha de operación; **g)** Forma de depósito; **h)** Concepto de pago; **i)** Referencia numérica; **j)** Primer firma; **k)** Segunda firma; **l)** Clave de rastreo. Configurándose con ello, una clara infracción a la normatividad electoral en materia de fiscalización.

2.1.2 De las circunstancias de modo, tiempo y lugar

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:

Modo. El Partido del Trabajo no recuperó durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos de las cuentas por cobrar del cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, por un monto total de **\$4'032,584.62** (cuatro millones treinta y dos mil quinientos ochenta y cuatro pesos 62/100 M.N.).

Aunado, a que no presentó la documentación comprobatoria que acreditara el destino de las transferencias que realizó por la cantidad de \$4'000,000.00 (cuatro millones de pesos 00/100 M.N.); cuyo importe, según se advierte de la revisión contable que se efectuó, forma parte del monto total de los **saldos de cuentas por cobrar** que no recuperó durante el ejercicio fiscal dos mil once; por lo que ese partido político, además de no recuperar la cantidad de mérito durante el ejercicio fiscal en cita, —por ser un egreso que registró en el rubro de cuentas por cobrar—, tampoco acreditó el destino de la misma, y que éste fuera **acorde con el objeto del partido político**, dado que no presentó el documento fuente de dichas transferencias, que permitiera verificar a cabalidad los siguientes datos: **a)** Tipo de operación; **b)** Cuenta de retiro; **c)** Banco destino; **d)** Cuenta de depósito; **e)** Nombre del tercero; **e)** Importe; **f)** Fecha de operación; **g)** Forma de depósito; **h)** Concepto de pago; **i)** Referencia numérica; **j)** Primer firma; **k)** Segunda firma; **l)** Clave de rastreo.

Cabe señalar al respecto, que la autoridad fiscalizadora detectó en los estados de cuenta bancarios de este instituto político, dos transferencias que sumaban la cantidad de \$4'000,000.00 (cuatro millones de pesos 00/100 M.N.); y dado que le era imposible determinar con base en dichos documentos, los números de cuenta bancarios a donde se depositaron dichos recursos, a efecto de tener plena certeza de su destino y que el fin al que fueron empleados se ajustara a lo dispuesto por la Ley Electoral del Estado y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; requirió al Partido del Trabajo para que en el marco del procedimiento de revisión del informe financiero anual dos mil once,

presentara los comprobantes de dichas transferencias, a fin de verificar, la **cuenta de depósito**, referencia numérica, clave de rastreo, entre otros datos.

En esa tesitura, el instituto político en el procedimiento de revisión, a fin de justificar el gasto erogado con motivo de las transferencias, se limitó a señalar **en su primera respuesta** al requerimiento en cita, que fue para agilizar la compra del edificio en el que se encontraban sus oficinas, no obstante omitió sustentar su dicho, dado que no presentó los comprobantes de las citadas transferencias así como tampoco de la adquisición de dicho inmueble; **en su segunda respuesta**, refirió que efectuó diversas acciones para realizar proyectos para la adquisición de un bien inmueble en calidad de terreno ubicado en Lomas Bizantinas, con precio de venta por la cantidad de \$3'964,500.00 (tres millones novecientos sesenta y cuatro mil quinientos pesos 00/100 M.N.), para que fueran ubicadas las instalaciones del Partido del Trabajo, ya que se quería construir un edificio que se adaptara a las necesidades específicas del partido; además, que posterior a un análisis exhaustivo a las diferentes opciones y situaciones económicas, dicho inmueble no se compró pues afirma que con el recurso por la cantidad de \$4'000,000.00 (cuatro millones de pesos 00/100 M.N), se optó por adquirir el edificio ubicado en Avenida Universidad.

Asimismo, que para acreditar los recursos erogados con motivo de las transferencias efectuadas, por la compra del inmueble, únicamente contó con los datos que se señalan en el estado de cuenta bancario; a saber: Tipo de operación SPEI, banco de destino Banamex por \$50,000.00, de fecha 24/05/2011, No. 0000001 Referencia 000064647 002; y Tipo de Operación SPEI, Banco de destino Banamex, por \$3'950,000.00, de fecha 24/05/2011 No. 0000002 Referencia 000087862 002; razón por la cual no señaló **los números de cuenta bancarios a los que depositó dichas cantidades**.

Bajo esa tesitura, si bien es cierto, el partido político señaló explicaciones a fin de justificar la omisión en comentario, también lo es, que no presentó la documentación comprobatoria que diera sustento a las transferencias efectuadas, esto es, el documento fuente de dichas operaciones, a fin de acreditar que la cantidad de \$4'000,000.00 (cuatro millones de pesos 00/100 M.N), se destinó a la compra del inmueble, y no para fines distintos a los que legalmente tiene encomendados como entidad de interés público, con lo cual se vulneró lo

dispuesto en materia de fiscalización de los recursos, dado que no se tiene certeza del destino último de dichos recursos.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, la infracción atribuida al Partido del Trabajo, se concretizó en el ejercicio fiscal dos mil once y se evidenció en el procedimiento de revisión de gabinete de su informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal de mérito; en específico en tres momentos: **a)** Una vez que mediante oficio OF/IEEZ/1GAB-ORD-2011/PT/CAP No. 101/12 del dieciséis de abril de dos mil doce, se notificó dicha irregularidad al Partido del Trabajo, a efecto de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes para su solventación; **b)** Cuando de nueva cuenta a través del oficio OF/IEEZ/2GAB-ORD-2011/PT/CAP No. 117/12 del dieciocho de mayo de dos mil doce, se informó a ese instituto político que dicha irregularidad no fue solventada, reiterándole la solicitud de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes, para su solventación y **c)** Cuando por oficio OF/IEEZ/3GAB-ORD-2011/PT/CAP No. 155/12 del quince de junio de dos mil doce, se informó a dicho partido político el resultado final de la irregularidad de mérito, en el sentido de que no fue solventada.

Lugar. La conducta reprochada al partido político aconteció en el estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión de gabinete de su informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal dos mil once, llevado a cabo en las oficinas de la autoridad administrativa electoral.

2.1.3 De la comisión intencional o culposa

La intencionalidad es un aspecto subjetivo que permite apreciar de qué manera el responsable fijó su voluntad en orden a un fin o efecto, para continuar con el juicio de reproche sobre la conducta.

Al respecto, el Jurista Francesco Carrara al abordar en su obra¹⁰⁷ los temas dolo y preterintención, establece que la culpa es la falta de intención; esto es, que en sentido

¹⁰⁷ CARRARA, Francesco (1997): "Derecho Penal". México. Editorial Harla. Primera edición.

estricto la culpa es la falta de intención en el sujeto activo de provocar las consecuencias que el acto que emprende suscita, por lo que se dice que no se representó mentalmente el resultado de su accionar; mientras que el dolo es la intención de cometer el acto en cuestión y, generar sus consecuencias, por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

Esto es, 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 que ha fijado su voluntad en la realización de una conducta particular, que es evidentemente ilegal.

En ese tenor, resulta aplicable señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis identificada con el rubro: “DOLO DIRECTO. SUS ELEMENTOS.”, ha sostenido que el dolo directo se presenta cuando la intención del sujeto activo es perseguir directamente el resultado típico y abarca todas las consecuencias; se compone de dos elementos: el intelectual o cognitivo y el volitivo, el primero parte de que el conocimiento es el presupuesto de la voluntad, toda vez que no puede quererse lo que no se conoce; por lo que para establecer que el sujeto activo quería o aceptaba la realización de un hecho previsto como delito, es necesaria la constancia de la existencia de un conocimiento previo; esto es, el sujeto activo debe saber qué es lo que hace y conocer los elementos que caracterizan su acción como típica, de manera que ese conocimiento gira en torno a los elementos objetivos y normativos del tipo, no así respecto de los subjetivos. El elemento volitivo supone que la existencia de dolo requiere no solo el conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo, sino también querer realizarlos. Así pues, se integran en el dolo directo el conocimiento de la situación y la voluntad de realizarla.

Igualmente, es válido distinguir que el dolo a su vez admite dos modalidades: directo y eventual, por lo que respecta a este último la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las tesis cuyo rubros indican: “DOLO EVENTUAL. CUANDO SE CONFIGURA.” y “DOLO EVENTUAL. SU DEBIDA MOTIVACIÓN. (LEGISLACIÓN PENAL DEL ESTADO DE MÉXICO).”, ha señalado en esencia, que cuando la mecánica de los hechos conduzca a determinar que el sujeto activo conscientemente inicia una conducta, previendo la posibilidad de un resultado ilícito, tácitamente acepta la eventualidad de su actualización y

debe imputársele éste a título de dolo eventual, pues concurre la imputabilidad de las consecuencias, al preverlas el activo como posibles, sin tenerlas directamente en su objetivo inicial. Esta modalidad del dolo se actualiza cuando el agente: **a)** Prevé como posible el resultado típico; y, **b)** Acepta la realización del hecho descrito por la ley; luego, no es el resultado típico el fin inmediato querido por el actor con su conducta, sino que al haber considerado seriamente posible su realización, con él se conforma o lo acepta, o dicho de otra manera, al desplegar su conducta confía en que no se produzca.

Al efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis con rubro: “DOLO DIRECTO Y DOLO EVENTUAL. DIFERENCIAS.” ha distinguido el dolo directo del eventual, señalando en esencia que el primero se puede asimilar a la intención, lo que el sujeto persigue directamente y abarca todas las consecuencias que aunque no las persiga, prevé que se producirán con seguridad; mientras que el segundo se presenta cuando el sujeto activo no persigue un resultado y tampoco lo prevé como seguro, sino que solo vislumbra la posibilidad que se produzca, y en caso que ello ocurra, lo asume con sus consecuencias.

Ahora bien, de lo expuesto se desprende que la comprobación de la existencia del dolo resulta compleja, toda vez que necesariamente debe acreditarse que el sujeto activo, además de tener conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo penal; debe acreditarse que tenía la intención —elemento volitivo del dolo— de realizar conscientemente la infracción que se le imputa y de producir los resultados que se obtienen, por tal razón la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció en la tesis cuyo rubro indica: “DOLO DIRECTO. SU ACREDITACIÓN MEDIANTE LA PRUEBA CIRCUNSTANCIAL.”, que al ser el dolo un elemento subjetivo que atañe a la *psique* del individuo, la prueba idónea para acreditarlo es la confesión del agente del delito. Empero, ante su ausencia, puede comprobarse con la prueba circunstancial o de indicios, la cual consiste en que de un hecho conocido se induce otro desconocido, mediante un argumento probatorio obtenido de aquél, en virtud de una operación lógica crítica basada en normas generales de la experiencia o en principios científicos o técnicos.

De modo similar, debe resaltarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-125/2008, ha sostenido que el dolo lleva implícito la intención de llevar a cabo la conducta a sabiendas de las consecuencias que se producirán, y que cualquiera que sea el concepto que se adopte de lo que debe entenderse por “dolo”, todas coinciden en señalar que debe ser considerado como una conducta que lleva implícito el engaño, fraude, simulación o mentira; esto es, se trata de una conducta violatoria del deber jurídico y de actuar conforme a lo previsto en la ley.

Asimismo, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral estableció en la sentencia de mérito que: **1)** El dolo no puede presumirse sino que tiene que acreditarse plenamente, pues la buena fe en el actuar siempre se presume a menos que se demuestre lo contrario; y **2)** Para estimar que un partido político actuó con dolo, debe acreditarse plenamente que intencionalmente no reportó sus egresos u ocultó información a fin de no incurrir en responsabilidad al momento de llevarse a cabo la revisión del informe, o que ello lo hubiera realizado con el ánimo de obstaculizar la función fiscalizadora de la autoridad, pues solo de acreditarse que un partido político procede de esta manera, podría estimarse que actúa con dolo.

Lo cual se robustece con el criterio de la Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-231/2009, respecto de que el dolo debe estar acreditado, ya sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios, que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia.

Entendido lo anterior, y al tener presente que la citada instancia se ha pronunciado¹⁰⁸ en el sentido, de que tanto el derecho administrativo sancionador como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, es válido que los principios contenidos y desarrollados por el segundo le son aplicables *mutatis mutandis* al derecho administrativo sancionador electoral, debiendo ser extraídos y adecuados, en lo que sean útiles y pertinentes, a la imposición de sanciones administrativas. Entonces, se puede advertir que

¹⁰⁸ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121-122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

le son aplicables los criterios asumidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia penal, así como los establecidos por la doctrina para definir el dolo.

A partir de lo expuesto, se advierte que en el caso que nos ocupa, no existen elementos probatorios que generen convicción respecto de que existió una intención específica del Partido del Trabajo, para obtener el resultado de la comisión de la falta —elemento esencial constitutivo del dolo—; si no por el contrario, se considera que existe culpa en el obrar, pues de los elementos que se han analizado únicamente se demuestra que ese ente político, obró de manera culposa de forma negligente, al no recuperar durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos de las cuentas por cobrar correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, así como presentar la documentación comprobatoria que acreditara el destino de las transferencias que realizó por la cantidad de \$4'000,000.00; cuyo importe, según se advierte de la revisión contable, forma parte del monto total de los saldos de cuentas por cobrar que no recuperó durante el ejercicio fiscal dos mil once, sin que se pueda advertir la intencionalidad de infringir la norma.

Situación que es concordante con los criterios señalados en los párrafos anteriores, ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios brinden convicción para determinar su existencia. En consecuencia, la infracción se traduce en una falta de atención, cuidado o vigilancia en el cumplimiento de las normas atinentes.

Cabe precisar que, el hecho de que no se acredite una intención en el obrar del Partido del Trabajo, no implica que no se hayan vulnerado los bienes jurídicos tutelados consistentes en: **a)** Garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines; **b)** Certeza del destino de los recursos erogados y **c)** Transparencia en el registro de los ingresos y egresos; y que no sea responsable de la conducta omisa, pues como ha quedado demostrado, dicho instituto político transgredió la normatividad electoral, por ende, es sujeto de una sanción como consecuencia de su conducta infractora.

2.1.4 De la trascendencia de las normas transgredidas

Con la actualización de las faltas de fondo se acredita la afectación de forma directa y efectiva de los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos.

Por lo que, una falta de fondo trae consigo la no rendición de cuentas, o bien, hace imposible garantizar la transparencia y claridad necesarias en el manejo de los recursos, por consiguiente, se vulnera la certeza como principio rector de la actividad electoral y se afecta a la persona jurídica indeterminada —los individuos pertenecientes a la sociedad—. Es decir, en esta clase de faltas no se tiene certeza sobre el adecuado manejo de los recursos de los partidos políticos.

En ese orden de ideas, el Partido del Trabajo incurrió en una irregularidad al no recuperar durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos de las cuentas por cobrar del cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, por un monto total de \$4'032,584.62 (cuatro millones treinta y dos mil quinientos ochenta y cuatro pesos 62/100 M.N.).

Aunado, a que no presentó la documentación comprobatoria que acreditara el destino de las **transferencias** que realizó por la cantidad de \$4'000,000.00, cuyo importe, forma parte del monto total de los saldos de cuentas por cobrar que no recuperó durante el ejercicio fiscal dos mil once; por lo que este instituto político, además de **no recuperar** dicha cantidad en el citado ejercicio fiscal, tampoco **acreditó que su destino** fuera acorde con el objeto del partido político, dado que no presentó **los comprobantes de las transferencias de mérito**, a efecto de que la autoridad fiscalizadora verificara los números de cuenta bancarios a los que depositó esa cantidad y que dichos recursos fueran aplicados para los fines que legalmente tiene encomendados como entidad de interés público; por tanto vulneró lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracciones XIV y XIX; 70, numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 28, numeral 1, fracción II y 85, numeral 4 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

...

XIV. Permitir la práctica de auditorías y verificaciones por los órganos del Instituto facultados por esta Ley, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos;

...

XIX. Informar al Consejo General el origen y destino de sus recursos, (...) por cualquiera de las modalidades establecidas en esta Ley;”

...”

“Artículo 70

...

3. Las funciones de registro, control y administración a cargo de cada partido político que asumirá a través de su respectivo órgano interno estatal, y que se refieren a los recursos financieros y materiales que constituyen el patrimonio, implica para aquéllos, sujetarse al cumplimiento de las obligaciones siguientes:

I. Llevar sus registros conforme a las Normas de Información Financiera; el Consejo General del Instituto proporcionará anualmente el catálogo de cuentas y las formas o formatos de reportes a que se adecuará el mismo;

II. Se apegarán a los lineamientos técnicos que expida el Instituto, relativos al registro de sus ingresos y egresos, así como a la presentación de la documentación comprobatoria y justificativa de las operaciones que contabilice

...”

Por su parte, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 28

1. Para efectos del Reglamento, los partidos políticos y coaliciones tendrán, entre otras, las siguientes obligaciones:

...

II. Entregar la documentación que le solicite la comisión respecto al origen, monto y destino de sus recursos;

...”

“Artículo 85

...

4. Los recursos entregados a los miembros de los partidos políticos y registrados en las cuentas por cobrar tales como “Deudores Diversos”, “Prestamos al Personal” “Gastos por Comprobar”, “Anticipo a Proveedores” o cualquier otra, deberán de ser recuperados o comprobados dentro del mismo ejercicio fiscal; con excepción de aquellas disposiciones de dinero que se hayan realizado en el cuarto (4º) trimestre, caso en el cual el plazo establecido se podrá ampliar hasta la presentación del primer (1º) trimestre del ejercicio fiscal inmediato posterior.

...”

Los partidos políticos deben ajustar su conducta a lo dispuesto en la Ley Electoral del Estado, la Ley Orgánica del Instituto Electoral y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por lo que entre las obligaciones que asumen es la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos; por ende, los requerimientos que se formulan resultan de carácter imperativo, acorde con lo previsto por el artículo 47, numeral 1, fracciones XIV y XIX de la Ley Electoral del Estado.

Dicho precepto impone una obligación a los partidos políticos que es de ineludible cumplimiento, cuya desatención implica la vulneración a la normatividad electoral y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre, en razón de que el propósito de la norma de referencia, es obtener documentación para despejar obstáculos o barreras, a efecto de que la autoridad electoral realice la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia; la transgresión a tal disposición, implica poner en riesgo el principio de rendición de cuentas, puesto que obstaculiza a la autoridad el ejercicio de la revisión y análisis en materia de fiscalización.¹⁰⁹

De igual forma, se establece la obligación de los partidos políticos de recuperar las cuentas por cobrar, así como de comprobar en el mismo ejercicio fiscal en el que se generen, los saldos registrados por ese concepto, con excepción de aquellas disposiciones de dinero

¹⁰⁹ Lo anterior se robustece con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la tesis número S3EL 030/2001, consultable en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, identificada con el rubro siguiente: “FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO GENERAR UNA SANCIÓN.”.

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, las cuentas por cobrar atendiendo a su origen pueden formar diversos grupos como: **a)** Deudores diversos; **b)** Préstamos al personal; **c)** Gastos por comprobar, y **d)** Anticipo a proveedores; o cualquier otra. Esto es, 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.

Ahora bien, no pasa desapercibido para este Órgano Colegiado, que la irregularidad en estudio, fue generada de manera primigenia por diversos miembros del partido, al no comprobar los recursos que recibieron por alguno de los grupos en que se clasifican las cuentas por cobrar; no obstante, dichas conductas constituyen una sola irregularidad, ello es así, en virtud de que los recursos registrados en “*Deudores Diversos*”, “*Prestamos al Personal*”, “*Gastos por Comprobar*”, “*Anticipo a Proveedores*” fueron entregados por el instituto político como un acto inherente a sus facultades de control, administración y aplicación de los recursos que recibe por cualquier modalidad de financiamiento, bajo esa óptica, es dable concluir que a dicho instituto político le correspondía tomar y en su caso ejecutar las medidas necesarias, oportunas, eficaces y legales, que le permitieran recuperar o comprobar los saldos registrados en cuentas por cobrar, con la finalidad de dar cumplimiento cabal a lo dispuesto en el artículo 85, numeral 5 del Reglamento de Fiscalización.

Se reitera que la conducta es atribuible exclusivamente a los partidos políticos, pues tienen la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, de ajustar su conducta y las de sus militantes a los principios del Estado democrático, entregar la documentación comprobatoria y justificativa de las operaciones que realicen, y son los únicos responsables del registro, control, administración y aplicación de los recursos que perciban por cualquier modalidad de financiamiento, tal como lo disponen los artículos 47,

numeral 1, fracción XIV parte última, 70, numerales 1 y 3, fracción II de la Ley Electoral del Estado vigente en el ejercicio fiscal dos mil once.

Máxime, si el Partido Político para ejecutar sus actividades cuenta con un órgano interno estatal debidamente acreditado ante esta autoridad administrativa electoral, quien se encarga de la presentación de los informes financieros, así como de recibir y registrar los recursos que conforman su régimen de financiamiento.

Por tanto, la disposición en comento tiene por finalidad garantizar la recuperación o comprobación de los egresos registrados en las cuentas por cobrar.

En materia de transferencias los partidos políticos adquieren la obligación de respaldar con documentación comprobatoria los ingresos y egresos que tienen bajo su responsabilidad, ya que son responsables de acreditar ante la autoridad fiscalizadora que todos los recursos que transfieran, se encuentren respaldados a las normas de fiscalización, a fin de que se tenga certeza respecto del destino de las erogaciones que se efectúen, del uso y aplicación de los recursos motivo de las transferencias. De ahí que, los partidos políticos tengan el deber de presentar la documentación comprobatoria que contenga como mínimo: tipo de operación, cuenta de retiro, banco destino, cuenta de depósito, nombre del tercero, importe, fecha de operación, forma de depósito, concepto de pago, referencia numérica, primer firma, segunda firma, clave de rastreo y folio de internet.

Por lo que, el Partido del Trabajo por conducto de su órgano interno de finanzas, tiene la obligación de llevar el control de los egresos de los recursos que se transfieran de las cuentas bancarias que estén a su nombre, en aras de que se tenga la certeza sobre el origen y destino de éstos, y cumpla con la correcta rendición de cuentas.

Bajo esa óptica, los principios jurídicos tutelados por las normas infringidas son garantizar el uso debido de los recursos con los que cuentan los partidos políticos para el desarrollo de sus fines, derivados de cualquier fuente del financiamiento —público y privado—, en razón de que por una parte se trata de recursos pendientes de comprobar o recuperar, y por otra, que son recursos que salieron del patrimonio del partido infractor sin que la autoridad electoral conozca sobre el destino último que tuvieron; esto es, no se tiene

certeza respecto de si fueron utilizados para fines propios del partido, o bien, para actividades diferentes a las encomendadas por mandato constitucional.

Acorde con lo anterior, la falta de comprobación o recuperación de los saldos registrados en las cuentas por cobrar y la no presentación de la documentación respecto de las transferencias realizadas, no pueden ser consideradas como faltas formales, porque no se trata simplemente de una indebida contabilidad o inadecuado soporte documental de egresos, por el contrario las infracciones de mérito por sí mismas constituyen **faltas de fondo**, ya que con dichas conductas se acredita como presunción *iuris tantum* el uso indebido de los recursos con los que cuenta el partido político para el desarrollo de sus fines, al no tener la autoridad fiscalizadora certeza del uso y destino final de los recursos erogados por el partido político.

En ese orden de ideas, queda debidamente acreditado que el Partido del Trabajo en sus estados financieros cuenta con saldos positivos en cuentas por cobrar por la cantidad de \$4'032,584.62 (cuatro millones treinta y dos mil quinientos ochenta y cuatro pesos 62/100 M.N.) y que además, realizó transferencias por la cantidad de \$4'000,000.00 (cuatro millones de pesos 00/100 M.N.) sin señalar los números de cuenta bancarios a los que depositó dicha cantidad.

Cabe precisar, que ese importe forma parte de los saldos de cuentas por cobrar que no recuperó durante el ejercicio fiscal dos mil once; de ahí que este instituto político, además de **no recuperar** la cantidad de \$4'000,000.00 en el transcurso del citado ejercicio fiscal, tampoco **acreditó que su destino** fuera acorde con el objeto del partido político, dado que no presentó **los comprobantes de las transferencias de mérito** a efecto de que la autoridad fiscalizadora tuviera plena certeza de su destino y que éste fuera acorde con el objeto del partido político; con lo cual en atención a la finalidad de la norma infringida, se tiene que la conducta del partido político generó la vulneración de los principios de garantizar el uso debido de los recursos con los que contó para el desarrollo de sus fines; la certeza del destino de los recursos erogados y la transparencia en el registro de los ingresos y egresos.

Por tanto, la transgresión de las normas legales y reglamentarias que han sido analizadas, resulta ser de gran relevancia, en virtud de que trae consigo la vulneración de los citados principios.

2.1.5 De los valores jurídicos tutelados o los efectos que pudieron producirse

Sobre este tópico deben tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta.

La falta puede actualizarse como una infracción de resultado, peligro abstracto y peligro concreto.

Las infracciones de resultado conocidas como materiales, son aquéllas que con su sola comisión generan la afectación o daño material del bien jurídico tutelado por la norma administrativa, esto es, ocasionan un daño directo y efectivo, total o parcial en cualquiera de los intereses jurídicos protegidos por la ley, y se perfeccionaron con la vulneración o menoscabo del bien tutelado; en ese sentido, se requiere que uno u otro se produzca, para que la acción encuadre en el supuesto normativo, y la conducta sea susceptible de sancionarse.

En lo que respecta a las infracciones de peligro —abstracto y concreto—, el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico, no es requisito esencial para su acreditación, pues 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 tutelado, para que se considere el daño y la vulneración al supuesto contenido en la norma.

Cabe indicar, que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-188/2008, señaló que en las infracciones de peligro concreto, el tipo requiere la exacta puesta en peligro del bien jurídico, es el resultado típico. Por tanto, requiere la comprobación de la proximidad del

peligro al bien jurídico y de la capacidad lesiva del riesgo; por ello, esas 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 ocasiona 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 origina la misma falta, en iguales condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

Los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida y que se le reprochan al Partido del Trabajo, es garantizar el uso debido de los recursos con los que cuenta para el desarrollo de sus fines, así como la certeza y transparencia en el registro de los ingresos y egresos, por lo que, con las infracciones cometida se acreditó la vulneración a los citados bienes jurídicos protegidos, puesto que omitió recuperar durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos de las cuentas por cobrar correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, por un monto total de \$4'032,584.62 (cuatro millones treinta y dos mil quinientos ochenta y cuatro pesos 62/100 M.N.); y aunado a ello, no presentó la documentación comprobatoria que acreditara el destino de las **transferencias** que realizó por la cantidad de \$4'000,000.00, misma que forma parte del monto total de los saldos de cuentas por cobrar que no recuperó durante el ejercicio fiscal dos mil once.

De ahí que, este instituto político además de **no recuperar** la cantidad de mérito en el citado ejercicio fiscal, tampoco **acreditó que su destino** fuera acorde con el objeto del partido político, dado que no presentó los comprobantes de las transferencias en comento a efecto de que la autoridad fiscalizadora verificara los números de cuenta bancarios a los que depositó la cantidad de \$4'000,000.00 y, que dichos recursos fueran aplicados para los fines que legalmente tiene encomendados como entidad de interés público.

Lo anterior, en virtud de la obligación que tienen los partidos políticos de comprobar los gastos realizados en los términos y plazos que señala la normativa aplicable, con excepción de aquellas disposiciones de dinero que se hayan efectuado en el cuarto trimestre, que podrán realizarse a más tardar en el primer trimestre del ejercicio fiscal inmediato posterior; así como de llevar un control sobre cada una de las transferencias de los recursos que se efectúen en las cuentas que tengan a su nombre, obedece a que: se utilicen de forma adecuada los recursos con los que cuentan los entes políticos en cualquiera de sus modalidades; la autoridad conozca y tenga certeza sobre el uso y destino de los recursos de los institutos políticos para el cumplimiento de sus fines, asimismo, se transparenten los movimientos bancarios que se efectúen, para tener certeza sobre el uso adecuado de los recursos erogados.

El incumplimiento de tales obligaciones en materia de rendición de cuentas, generan la presunción *iuris tantum* sobre el uso indebido de los recursos que forman parte del partido político por la cantidad total de \$4'032,584.62 (cuatro millones treinta y dos mil quinientos ochenta y cuatro pesos 62/100 M.N.). Ello es así, pues no recuperó las cuentas por cobrar por la cantidad de referencia, ni presentó la documentación comprobatoria sobre las transferencias que realizó por la cantidad de \$4'000,000.00 (cuatro millones de pesos 00/100 M.N.), -que forma parte del monto total de los saldos de cuentas por cobrar no recuperados- y únicamente se limitó a señalar que efectuó diversas acciones a fin de realizar proyectos para la adquisición de un bien inmueble ubicado en Lomas Bizantinas con precio de \$3'964,500.00 (tres millones novecientos sesenta y cuatro mil quinientos pesos 00/100 M.N.), para que fueran ubicadas las instalaciones del Partido del Trabajo; y que dicho inmueble no se compró ya que se optó por adquirir el edificio ubicado en Avenida Universidad. Sin embargo, no presentó ningún elemento probatorio que sustentara su dicho, a fin de que la autoridad tuviera certeza respecto del destino de tales recursos,

no obstante de que es considerado una entidad de interés público, que debe conocer a cabalidad las normas en materia de fiscalización para la correcta rendición de cuentas.

Por último, es importante no perder de vista que el fin de las normas infringidas es que se evite conservar saldos positivos en las cuentas por cobrar, ya que de lo contrario, se actualizaría el absurdo de considerar la posibilidad de eximir a los partidos políticos de su obligación de acreditar determinados gastos, con el sólo hecho de que se incluyeran en las cuentas citadas; posición que desde luego es inadmisibles, pues constituiría un fraude a la ley, al permitir que un partido político realizara gastos con financiamiento primordialmente de origen público, sin que tuviera la obligación de demostrar el destino de los recursos para las actividades que constitucional y legalmente tiene encomendadas.

En el presente caso, la irregularidad imputable al partido político, se traduce en **infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real de los bienes jurídicos tutelados**, consistentes en garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines, así como la certeza del destino de los recursos erogados por el partido político y la transparencia en el registro de los ingresos y egresos.

Por tanto, al valorar dicho elemento administrado con los aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que contribuyen a agravar el reproche, en razón de que la infracción en cuestión genera una afectación directa y real a los intereses jurídicos protegidos por la Legislación Electoral del Estado en materia de financiamiento y gastos de los partidos políticos.

2.1.6 De la reiteración de la Infracción (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 como la circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.

De modo que por reiteración de la infracción se debe entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por el partido político, que influyen en una repetición de la conducta, lo que la distingue de la reincidencia.

En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-172/2008, sostuvo 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 recuperar durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos de las cuentas por cobrar del cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, por la cantidad total de \$4'032,584.62, ni de presentar la documentación comprobatoria que acreditara el destino de las transferencias que realizó por la cantidad de \$4'000,000.00, cuyo importe, según la revisión contable, forma parte del monto total de los saldos de cuentas por cobrar que no recuperó durante el ejercicio fiscal de mérito. Toda vez que por la naturaleza de las obligaciones relativas a recuperar los saldos positivos que se registren en las cuentas por cobrar, solo se puede vulnerar una vez dentro de un mismo ejercicio fiscal y, en cuanto a la omisión de presentar la documentación comprobatoria respecto de transferencias que efectuó no existe constancia de que ese partido político haya cometido de manera constante una falta del mismo tipo.

Por lo tanto, este aspecto no trasciende en la reprochabilidad de la conducta irregular que nos ocupa.

2.1.7 De la singularidad o pluralidad

El partido político cometió pluralidad de irregularidades que se traducen en faltas de fondo y de resultado, puesto que se trata de infracciones que vulneran diversos preceptos en materia de fiscalización, a saber: artículos 47, numeral 1, fracción XIV; 70, numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 28, numeral 1, fracción II y 85, numeral 4 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de

los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; no obstante transgreden los mismos bienes jurídicos tutelados, como son garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines; la certeza del destino de los recursos erogados y la transparencia en el registro de los egresos.

Ahora bien, en razón de que la irregularidad reprochada se adecua con las tipificadas en el artículo 253, numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado, la falta es procedente y debe sancionarse.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido del Trabajo **se procede a calificar la falta**, para lo cual se considerará el análisis efectuado a cada uno de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, señalados en los puntos del 2.1.1 al 2.1.7 y que en este apartado se tienen por reproducidos como si se insertaran de forma literal.

De igual forma, se toma en cuenta que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-029/2001, SUP-RAP-024/2002, SUP-RAP-031/2002, SUP-RAP-48/2010 y SUP-RAP-96/2010, sostuvo que las faltas se pueden calificar como levísimas, leves, graves ordinarias, graves especiales y graves mayores.

Bajo esa tesitura, se determina que las conductas irregulares cometidas por el Partido del Trabajo se califican como **graves**, por las razones siguientes:

- No es posible calificarlas como levísimas ni leves, pues en dichas calificaciones sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias, lo que en la especie no aconteció.

- El instituto político infringió la norma electoral al abstenerse de recuperar durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos de las cuentas por cobrar del cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, por un monto total de \$4'032,584.62 (cuatro millones treinta y dos mil quinientos ochenta y cuatro pesos 62/100 M.N.); aunado a que no presentó la documentación comprobatoria que acreditara el destino de las **transferencias** que realizó por la cantidad de \$4'000,000.00, cuyo importe, según la revisión contable, forma parte del monto total de los saldos de cuentas por cobrar que no recuperó durante el ejercicio fiscal dos mil once.

De ahí que, este instituto político además de **no recuperar** la cantidad en cita en el ejercicio fiscal que se resuelve, tampoco **acreditó que su destino** fuera acorde con el objeto del partido político, dado que no presentó los comprobantes de las transferencias, a efecto de que la autoridad fiscalizadora verificara los números de cuenta bancarios a los que depositó la cantidad de \$4'000,000.00 y, que dichos recursos fueran aplicados para los fines que legalmente tiene encomendados como entidad de interés público, con lo cual vulneró lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracciones XIV y XIX; 70, numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 28, numeral 1, fracción II y 85, numeral 4 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Con base en lo expuesto, dichas infracciones no pueden ser consideradas como una falta formal, ya que no se trata simplemente de una indebida contabilidad o un inadecuado soporte documental de ingresos; por el contrario, las infracciones en cuestión por sí mismas constituyen faltas de **fondo y de resultado**, toda vez que existe una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora: **a)** El uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines; **b)** La certeza del destino de los recursos erogados y **c)** La transparencia en el registro de los ingresos y egresos.

- Las conductas desplegadas por el instituto político, se traducen en una clara transgresión a dispositivos legales y reglamentarios que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general que imponen a los partidos políticos, la obligación de recuperar o comprobar dentro del mismo ejercicio fiscal, los recursos que hayan entregado a sus miembros y que se encuentren registrados en cuentas por cobrar; 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. Asimismo, imponen la obligación en materia de transferencias, presentar la documentación comprobatoria que las acredite, la cual debe contener como mínimo: tipo de operación, cuenta de retiro, banco destino, cuenta de depósito, nombre del tercero, importe, fecha de operación, forma de depósito, concepto de pago, referencia numérica, primera firma, segunda firma, clave de rastreo y folio de internet; dado que los institutos políticos son responsables de acreditar ante la autoridad fiscalizadora que todos los recursos que transfieran o eroguen, se apeguen a lo establecido en la norma de fiscalización, a fin de que dicha autoridad y este Consejo General tengan certeza respecto del destino, uso y aplicación de los recursos motivo de las transferencias.

En ese contexto, las obligaciones de mérito, no se encontraban sujetas a la voluntad del Partido del Trabajo, por el contrario, debieron ser cumplidas con puntualidad en los términos en que se encuentran previstas por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En ese sentido, es indudable que el partido político tenía total facilidad para ajustar su conducta a las pautas que le imponían las disposiciones infringidas, situación que no aconteció, pues como se indicó omitió recuperar los saldos de las cuentas por cobrar del cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once; y además, de presentar la documentación comprobatoria de las transferencias que realizó.

De ahí, que la conducta infractora sea de fondo, de resultado, de gran relevancia y se califique como **grave**.

- En cuanto a la gravedad de la conducta se estima que las infracciones de reproche, deben graduarse como **especiales**, no en el extremo mínimo de la gravedad como sería la ordinaria, ya que viciaría los fines que se persiguen con la facultad punitiva con que se cuenta, pues no se debe perder de vista que el objetivo de la fiscalización de los recursos, es lograr una eficaz transparencia y rendición de cuentas que permita conocer el total de los ingresos y su origen, así como el uso y destino de los recursos con que operan los partidos políticos; por lo que debe quedar debidamente comprobado el uso adecuado, la transparencia en el manejo de los recursos, y que su destino sea para la consecución de las actividades y fines del partido político y no para fines diversos, lo cual en el presente caso no se encuentra acreditado.
- Con las conductas omisas del instituto político, se acreditó como presunción *iuris tantum* el uso indebido de los recursos con los que contó para el desarrollo de sus fines encomendados por mandato constitucional, debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre respecto de su uso, destino y aplicación, en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que el partido político recuperó o comprobó, el importe que reportó en el rubro de cuentas por cobrar, así mismo, no tuvo certeza del destino final de las transferencias de recursos que efectuó – cuyo importe forma parte de los saldos de las cuentas por cobrar que no recuperó, y muchos menos, que éste fuera acorde con el objeto del partido político de conformidad con lo previsto en la Ley Electoral del Estado y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones. Esto es así, en razón de que no presentó el documento fuente de dichas transacciones, que permitiera verificar las cuentas bancarias a las que fueron depositados los recursos.
- Las infracciones se consideran **trascendentes** derivado de que, si bien es cierto, en primera instancia se conoce a las personas a quienes fueron adjudicados los recursos reportados en cuentas por cobrar, también lo es, que se desconoce si fueron recuperados, o en su caso, las acciones realizadas tendentes a su recuperación; o si se utilizaron para un fin diverso a las actividades propias del partido político.

Aunado, a que en el caso de las **transferencias** que realizó por la cantidad de \$4'000,000.00 —cuyo importe, según se advierte de la revisión contable, forma parte del monto total de los **saldos de cuentas por cobrar** que no recuperó durante el ejercicio fiscal dos mil once—, además de que es una erogación que no fue comprobada ya que no se recuperó durante el ejercicio fiscal dos mil once, ni siquiera se tiene certeza de su destino, dado que no señaló los números de cuenta bancarios a los que depositó dicha cantidad. Ello es así, pues el instituto político en el procedimiento de revisión, señaló que efectuó diversas acciones a fin de realizar proyectos para la adquisición de un bien inmueble, el cual sostuvo no se compró, ya que se optó por adquirir otro edificio; sin embargo, éste realizó las transferencias bancarias, y no presentó ningún medio de prueba para acreditar el destino de la cantidad transferida, solo refirió que únicamente contaba con los datos que se señalan en el estado de cuenta bancario. No obstante este Consejo General estima, que ese partido político al haber realizado **las transferencias en cita**, necesariamente debe contar con el documento fuente de estas operaciones, por lo que al no presentarlo, trae como consecuencia que esta autoridad no tenga certeza respecto del destino de dichos recursos.

- El ente político con anterioridad a la presentación del informe financiero anual dos mil once, tuvo pleno conocimiento de la obligación de recuperar o comprobar dentro del mismo ejercicio fiscal, los recursos que haya entregado a sus miembros y que se encuentren registrados en cuentas por cobrar, tales como: “*Deudores Diversos*”, “*Préstamos al Personal*”, “*Gastos por Comprobar*”, “*Anticipo a Proveedores*” o cualquier otra, con excepción de aquellas disposiciones de dinero que se hubieran realizado en el cuarto trimestre, caso en el cual el plazo establecido se amplió hasta la presentación del primer trimestre del ejercicio fiscal siguiente —ejercicio fiscal dos mil doce—; por lo que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir.

Asimismo, tuvo conocimiento del deber de presentar la documentación comprobatoria que acreditara las transferencias bancarias que realizó, la cual debe contener como mínimo: tipo de operación, cuenta de retiro, banco destino, cuenta de depósito, nombre del tercero, importe, fecha de operación, forma de depósito,

concepto de pago, referencia numérica, primer firma, segunda firma, clave de rastro y folio de internet. Obligación que tiene como propósito, que los partidos políticos, entre ellos el Partido del Trabajo, informen al Consejo General del destino de la totalidad de sus recursos y que éste, se apegue a lo establecido en la norma de fiscalización, a fin de que se tenga certeza respecto de la correcta aplicación de los recursos con los que cuentan para el cumplimiento de sus fines, y que éstos sean acorde con lo dispuesto por la Ley Electoral del Estado y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

- Con independencia de lo anterior, las conductas no gravitan hacia una de mayor entidad como sería **la gravedad mayor**, toda vez que existen circunstancias modificativas que no permiten aumentar su responsabilidad, a considerar: no realizó una conducta reiterada, no se acreditó que existiera dolo en el obrar, por el contrario, dicho instituto político obró de manera culposa de carácter negligente; además.

Por lo expuesto, la irregularidad en estudio es calificada como **grave especial**.

2.2 De la individualización de la sanción

Una vez que se calificaron las faltas acreditadas y analizados los elementos que concurrieron en su comisión, se procede a individualizar la sanción —consecuencia directa de la calificación de la falta—, para lo cual se ponderarán dichos elementos, con el propósito de seleccionar la sanción a imponer y, conforme a los límites que establezca, señalar su medida, en atención a las circunstancias de carácter objetivo —gravedad de los hechos y sus consecuencias; el tiempo, modo y lugar de ejecución— y subjetivo —grado de intencionalidad o negligencia y la reincidencia—, como se muestra:

2.2.1 De la calificación de la falta

Las faltas en que incurrió el Partido del Trabajo se calificaron como **graves especiales**; en razón de lo siguiente:

- Las infracciones cometidas por ese partido político consistentes en la omisión de recuperar durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos de las cuentas por cobrar correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, por un monto total de \$4'032,584.62 (cuatro millones treinta y dos mil quinientos ochenta y cuatro pesos 62/100 M.N.); y no presentar la documentación comprobatoria que acreditara el destino de las **transferencias** que realizó por la cantidad de \$4'000,000.00, cuyo importe, forma parte del monto total de los saldos de cuentas por cobrar que no recuperó durante el ejercicio fiscal dos mil once; de ahí que este instituto político, además de **no recuperar y comprobar** dicha cantidad en el citado ejercicio fiscal, **tampoco acreditó que su destino** fuera acorde con el objeto del partido político, dado que no presentó **los comprobantes de las transferencias de mérito**, a efecto de que la autoridad fiscalizadora verificara los números de cuenta bancarios a los que depositó dicha cantidad y que dichos recursos fueran aplicados para los fines que legalmente tiene encomendados como entidad de interés público.

Por lo cual, dichas las faltas son de **fondo y de resultado**, toda vez que existió una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, consistentes en: **a)** Garantizar el uso debido de los recursos con los que cuenta el partido político para el desarrollo de sus fines; **b)** Certeza del destino de los recursos erogados y **c)** Transparencia en el registro de los ingresos y egresos.

- Con las conductas omisas del instituto político, se acreditó como presunción *iuris tantum* el uso indebido de los recursos con los que contó para el desarrollo de sus fines legalmente encomendados, debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre respecto de su uso y destino, ni de su empleo y aplicación, en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que el importe que registrado en el rubro de cuentas por cobrar fue recuperado por el partido político y que el destino final de las transferencias que efectuó del importe total que forma parte de los saldos de las cuentas por cobrar, fuera acorde con el objeto del partido político de conformidad con lo previsto en la Ley Electoral del Estado y el

Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones. Esto es así, en razón de que no presentó el documento fuente de dichas transacciones, que permitieran verificar las cuentas bancarias a las que fueron depositadas.

- Las infracciones se consideran **trascendentes** derivado de que, si bien es cierto, en primera instancia se conoce a las personas a quienes fueron adjudicados los recursos reportados en cuentas por cobrar, también lo es, que se desconoce si fueron recuperados, o en su caso, las acciones realizadas tendentes a su recuperación; o si se utilizaron para un fin diverso a las actividades propias del partido político.

Aunado, a que en el caso de las **transferencias** que realizó por la cantidad de \$4'000,000.00 —cuyo importe, según se advierte de la revisión contable, forma parte del monto total de los **salDOS de cuentas por cobrar** que no recuperó durante el ejercicio fiscal dos mil once—, además de que es una erogación que no fue comprobada ya que no se recuperó durante el ejercicio fiscal dos mil once, ni siquiera se tiene certeza de su destino, dado que no señaló los números de cuenta bancarios a los que depositó dicha cantidad. Ello es así, pues el instituto político en el procedimiento de revisión, señaló que efectuó diversas acciones a fin de realizar proyectos para la adquisición de un bien inmueble, el cual sostuvo no se compró, ya que se optó por adquirir otro edificio; sin embargo, éste realizó las transferencias bancarias, y no presentó ningún medio de prueba para acreditar el destino de la cantidad transferida, solo refirió que únicamente contaba con los datos que se señalan en el estado de cuenta bancario. No obstante este Consejo General estima, que ese partido político al haber realizado **las transferencias en cita**, necesariamente debe contar con el documento fuente de estas operaciones, por lo que al no presentarlo, trae como consecuencia que esta autoridad no tenga certeza respecto del destino de dichos recursos.

- El ente político con anterioridad a la presentación del informe financiero anual dos mil once, tuvo pleno conocimiento de la obligación de recuperar o comprobar dentro del mismo ejercicio fiscal, los recursos que haya entregado a sus miembros y que

se encuentren registrados en cuentas por cobrar, tales como: “*Deudores Diversos*”, “*Préstamos al Personal*”, “*Gastos por Comprobar*”, “*Anticipo a Proveedores*” o cualquier otra, con excepción de aquellas disposiciones de dinero que se hubieran realizado en el cuarto trimestre, caso en el cual el plazo establecido se amplió hasta la presentación del primer trimestre del ejercicio fiscal siguiente —ejercicio fiscal dos mil doce—; por lo que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir. En ese sentido, es indudable que el partido político tenía total facilidad para ajustar su conducta a los parámetros que le imponía esa disposición, lo cual en la especie no aconteció.

Asimismo, tuvo conocimiento del deber de presentar la documentación comprobatoria que acreditara las transferencias bancarias que realizó, la cual debe contener como mínimo: tipo de operación, cuenta de retiro, banco destino, cuenta de depósito, nombre del tercero, importe, fecha de operación, forma de depósito, concepto de pago, referencia numérica, primer firma, segunda firma, clave de rastreo y folio de internet. Obligación que tiene como propósito, que los partidos políticos, entre ellos el Partido del Trabajo, informen al Consejo General del destino de la totalidad de sus recursos y que éste se apegue a lo establecido en la norma de fiscalización, a fin de que se tenga certeza respecto de la correcta aplicación de los recursos con los que cuentan para el cumplimiento de sus fines, y que sea acorde con lo dispuesto por la Ley Electoral del Estado y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

- Las conductas infractoras se traducen en una clara transgresión a obligaciones ordenadas por disposiciones legales y reglamentarias, que no se encuentran sujetas a la voluntad del partido político, ya que son normas de interés público y de observancia general que debieron ser cumplidas con puntualidad en la forma prevista por la Ley Electoral del Estado y el Reglamento de Fiscalización invocado. Aunado a que los institutos políticos por su propia naturaleza de entidades de interés público, tienen la obligación inevitable de conducir sus actividades dentro de los cauces legales.

- Existió pluralidad de conductas y ausencia de reiteración.
- Existió ausencia de dolo en el obrar —se acreditó culpa negligente—.

En ese contexto, para determinar la sanción y graduación se debe partir no solo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad, y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad acreditada.

En el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo, así como el grado de responsabilidad en que incurrió el Partido del Trabajo; ante esas circunstancias, el citado partido político debe ser objeto de una sanción, la cual al tomar en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso,¹¹⁰ resulte apropiada a efecto de disuadirlo de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

2.2.2 De la entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse

La Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A., Buenos Aires, Argentina, define daño como la expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca.

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por las irregularidades que desplegó el partido político y si ocasionó un menoscabo en los bienes jurídicamente tutelados.

En ese orden de ideas, las infracciones cometidas por el Partido del Trabajo consistentes en la omisión de recuperar durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos de las cuentas por cobrar correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los

¹¹⁰ 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.

correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, por un monto total de \$4'032,584.62 (cuatro millones treinta y dos mil quinientos ochenta y cuatro pesos 62/100 M.N.).

Así como no presentar la documentación comprobatoria que acreditara el destino de las **transferencias** que realizó por la cantidad de \$4'000,000.00, cuyo importe, forma parte del monto total de los saldos de cuentas por cobrar que no recuperó durante el ejercicio fiscal dos mil once. Por lo que este instituto político, además de **no recuperar y comprobar** dicha cantidad en el citado ejercicio fiscal, tampoco **acreditó que su destino** fuera acorde con el objeto del partido político, dado que no presentó **los comprobantes de las transferencias de mérito**, a efecto de que la autoridad fiscalizadora verificara los números de cuenta bancarios a los que depositó dicha cantidad y que los recursos fueran aplicados para los fines que legalmente tiene encomendados como entidad de interés público; constituyen conductas que vulneraron sustancialmente los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, consistentes en: **a)** Garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines; **b)** Certeza del destino de los recursos erogados y **c)** Transparencia en el registro de los ingresos y egresos.

En ese tenor, las faltas cometidas por dicho instituto político son sustantivas y el resultado lesivo es significativo, en la medida de que al ser omiso en proporcionar la documentación en la que se constatará la recuperación de los saldos positivos que registró en cuentas por cobrar, así como presentar los comprobantes de las transferencias que efectuó de \$4'000,000.00, cuyo importe, forma parte del monto total de los saldos que registró en cuentas por cobrar, impidió que la autoridad fiscalizadora verificara los números de cuenta bancarios a los que depositó la cantidad de mérito, y ambas omisiones se traducen en que no se tenga certeza del destino de los recursos que erogó el partido político e hizo imposible verificar que hubiese cumplido con la totalidad de las obligaciones a que estuvo sujeto.

Aunado a ello, se estima que en las presentes irregularidades, existió un beneficio económico en su favor, que corresponde a la cantidad total de \$4'032,584.62 (cuatro millones treinta y dos mil quinientos ochenta y cuatro pesos 62/100 M.N.), en razón de que

dicho importe careció de la documentación necesaria para acreditar y justificar que su aplicación fue para los fines que tiene encomendados por mandato constitucional.

2.2.3 De la condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia)

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la ejecutoria recaída en el expediente SUP-RAP-52/2010, consideró que la reincidencia en el ámbito del derecho administrativo sancionador, se actualiza *lato sensu*, cuando el infractor que ha sido condenado por resolución firme, incurre nuevamente en la comisión de otra u otras faltas análogas.

Dicho criterio se recoge en la Jurisprudencia número 41/2010, publicada en las páginas 545 y 546 de la Compilación 1997-2010 de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Volumen I, cuyo rubro indica: “REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.”.

Ahora bien, el criterio en cita resulta aplicable al presente caso, en el sentido de que la reincidencia es un elemento que debe ser considerado en la contravención de la norma administrativa, para la individualización de las sanciones, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 265, numeral 4, fracción V de la Ley Electoral del Estado y 139, numeral 2 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En el caso concreto, no existen en los archivos del Instituto Electoral, medios probatorios que generen convicción respecto a que con anterioridad, el citado partido político, hubiera incurrido en conductas iguales o análogas para que esta autoridad electoral lo considere reincidente respecto de la conducta que se ha analizado.

2.2.4 De las condiciones socioeconómicas del infractor

El financiamiento público que se otorga a los partidos políticos constituye un elemento esencial para que puedan realizar sus actividades, ordinarias, específicas y para la obtención del sufragio popular, y con ello estar en condiciones de cumplir los fines que constitucionalmente tienen encomendados.

En este sentido, no pasa desapercibido para esta autoridad electoral, el hecho de que para valorar la capacidad económica del ente 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, tal como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia emitida en el expediente SUP-RAP-0231/2008, en la que ha reconocido que una de las condiciones socioeconómicas que se debe apreciar a efecto de mantener el equilibrio entre la multa que se fija y la capacidad financiera del responsable, es el relativo a la existencia **de sanciones pendientes por cubrir**; asimismo dicho criterio es retomado por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal, al resolver el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales identificado con la clave SM-JDC-0250/2014.

Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se hayan presentado.

En razón de lo anterior, cabe señalar que obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral, los siguientes registros de sanciones que le han sido impuestas al Partido del Trabajo, por este Consejo General:

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL	MONTO TOTAL DE LAS SANCIONES	MONTO DE DEDUCCIONES REALIZADAS	MONTO POR SALDAR
RCG-IEEZ-001/V/2014	\$161,323.45	\$0.00	\$161,323.45
RCG-IEEZ-002/V/2014	\$194,416.00	\$0.00	\$194,416.00
Total			\$355,739.45

Cabe señalar, que las sanciones de mérito quedaron firmes el veintiocho de agosto de dos mil catorce y el veintidós de septiembre del mismo año, se cumplió el plazo de quince días hábiles para hacer efectivas dichas sanciones de la siguiente ministración de financiamiento público, por tanto este instituto político tiene un saldo pendiente de \$355,739.45 (Trescientos cincuenta y cinco mil setecientos treinta y nueve pesos 45/100 M.N.), por dicho concepto.

En ese tenor, resulta necesario precisar que en el caso de que la sanción que corresponda al Partido del Trabajo por la irregularidad que nos ocupa, resulte ser pecuniaria; ello no afectará de manera grave su capacidad económica aún y cuando tenga la obligación de pagar el monto total a que ascienden las sanciones que han quedado firmes, de conformidad con las Resoluciones descritas, toda vez que tanto la sanción a que se haga acreedor con motivo de la presente irregularidad que se individualiza, como el total de las sanciones que han quedado firmes, se harán efectivas de las ministraciones de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes que le corresponde a ese partido político para el ejercicio fiscal dos mil quince, el cual de conformidad con el Proyecto de financiamiento equivale a la cantidad de:



Aunado al hecho de que está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

2.2.5 De la imposición de la sanción

Del análisis a las conductas infractora cometidas por el Partido del Trabajo, el cual se efectuó con base en los elementos que deben considerarse para graduar o individualizar las sanciones en la materia, contenidos en el artículo 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado, así como en los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-05/2010;¹¹¹ se desprenden los parámetros que se tomarán en cuenta **para seleccionar y graduar la sanción que corresponda**, en función de la gravedad de la falta, la responsabilidad del infractor, las circunstancias y condiciones particulares.

A manera de preámbulo, se puntualiza que del citado análisis a los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, se advierte que las circunstancias que disminuyen la responsabilidad del partido político —**atenuantes**—, son:

¹¹¹ Asimismo, sirven de base como criterios de orientación las tesis relevantes y de jurisprudencia, cuyos rubros se indican: "SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES"; "SANCIONES. EN SU DETERMINACIÓN, LAS AGRAVANTES O ATENUANTES DERIVADAS DE UNA CONDUCTA IMPUTABLE A UN PARTIDO POLÍTICO, NO PUEDEN AFECTAR LA ESFERA JURÍDICA DE OTROS SUJETOS O ENTES DISTINTOS A AQUÉL, AÚN CUANDO INTEGRAN UNA COALICIÓN"; y "REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN".

- 1) No presentó una conducta reiterada.
- 2) No es reincidente.
- 3) No existió dolo en el obrar; sin embargo, sí se desprenden elementos para considerar que dicho partido político, obró de manera culposa de forma negligente.

De igual forma, se advierte que las circunstancias que aumentan la responsabilidad del infractor —**agravantes**—, son:

- 1) Las conductas del Partido del Trabajo son de **fondo y de resultado** puesto que omitió recuperar durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos de las cuentas por cobrar correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, por un monto total de \$4'032,584.62 (cuatro millones treinta y dos mil quinientos ochenta y cuatro pesos 62/100 M.N.); aunado a ello, no presentó la documentación comprobatoria que acreditara el destino de las **transferencias** que realizó por la cantidad de \$4'000,000.00 (cuatro millones treinta y dos mil quinientos ochenta y cuatro pesos 62/100 M.N.), importe que forma parte del monto total de los saldos de cuentas por cobrar que no recuperó durante el ejercicio fiscal dos mil once.

Por lo que este instituto político, además de **no recuperar y comprobar** la cantidad en cita en el ejercicio fiscal que se resuelve, tampoco **acreditó que su destino** fuera acorde con el objeto del partido político, dado que no presentó los comprobantes de las transferencias, a efecto de que la autoridad fiscalizadora verificara los números de cuenta bancarios a los que depositó la cantidad de \$4'000,000.00 y que dichos recursos fueran aplicados para los fines que legalmente tiene encomendados como entidad de interés público; lo que generó un daño real y directo a los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, consistentes en: **a)** Garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines; **b)** Certeza del destino de los recursos erogados y **c)** Transparencia en el registro de los ingresos y egresos.

- 2) Las conductas se calificaron como **graves**, en virtud de que no es posible calificarlas como levísimas o leves, 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 que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables, para garantizar la transparencia y precisión necesarias; lo cual en la especie no aconteció.

- 3) Las conductas se ubican en la **gravedad especial**, puesto que llevan a acreditar como presunción *iuris tantum* el uso indebido de los recursos con los que contó el Partido del Trabajo para el desarrollo de sus fines, toda vez que la autoridad fiscalizadora no tuvo certeza respecto del uso y destino de los recursos que ese partido político omitió recuperar o comprobar durante el ejercicio fiscal dos mil once, por la cantidad total de \$4'032,584.62 (cuatro millones treinta y dos mil quinientos ochenta y cuatro pesos 62/100 M.N.); aunado a que no presentó el documento fuente de las transferencias que realizó por la cantidad de \$4'000,000.00 (cuatro millones de pesos 00/100 M.N), importe que forma parte de los saldos de las cuentas por cobrar que no fueron recuperados y, ante la falta de medios probatorios, dicha cantidad además de no haber sido recuperada se desconocen las cuentas bancarias a las que fue depositada.

- 4) El partido político con anterioridad a la presentación del informe financiero anual dos mil once, tuvo pleno conocimiento de la obligación de recuperar o comprobar dentro del mismo ejercicio fiscal, los recursos que haya entregado a sus miembros y que se encuentren registrados en cuentas por cobrar, tales como: “*Deudores Diversos*”, “*Préstamos al Personal*”, “*Gastos por Comprobar*”, “*Anticipo a Proveedores*” o cualquier otra, con excepción de aquellas disposiciones de dinero que se hubieran realizado en el cuarto trimestre, caso en el cual el plazo establecido se amplió hasta la presentación del primer trimestre del ejercicio fiscal siguiente —ejercicio fiscal dos mil doce—; por lo que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir, En ese sentido, es

indudable que el partido político tenía total facilidad para ajustar su conducta a los parámetros que le imponía esa disposición, lo cual en la especie no aconteció.

Asimismo, tuvo conocimiento del deber de presentar la documentación comprobatoria que acreditara las transferencias bancarias que realizó, la cual debe contener como mínimo: tipo de operación, cuenta de retiro, banco destino, cuenta de depósito, nombre del tercero, importe, fecha de operación, forma de depósito, concepto de pago, referencia numérica, primer firma, segunda firma, clave de rastreo y folio de internet. Obligación que tiene como propósito, que los partidos políticos, entre ellos el Partido del Trabajo, informen al Consejo General del destino de la totalidad de sus recursos y que éste, se apegue a lo establecido en la norma de fiscalización, a fin de que se tenga certeza respecto de la correcta aplicación de los recursos con los que cuentan para el cumplimiento de sus fines, y que sea acorde con lo dispuesto por la Ley Electoral del Estado y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

- 5) El Partido del Trabajo al abstenerse de presentar documentación justificativa para acreditar tanto la recuperación o comprobación durante el transcurso del ejercicio fiscal de dos mil once, de los saldos registrados en cuentas por cobrar por un monto total de \$4'032,584.62 (cuatro millones treinta y dos mil quinientos ochenta y cuatro pesos 62/100 M.N.), y presentar los comprobantes de las transferencias que realizó, a efecto de que la autoridad fiscalizadora tuviera plena certeza de que su objeto fue acorde con el de los partidos políticos como entidades de interés público; generó el desconocimiento sobre el destino de los recursos y la verificación de que su aplicación fuera para fines partidistas, por lo que esta autoridad administrativa electoral estima que existió un beneficio económico indebido por la cantidad total de mérito.

- 6) Las infracciones se consideran **trascendentes** derivado de que, si bien es cierto, en primera instancia se conoce a las personas a quienes fueron adjudicados los recursos reportados en cuentas por cobrar, también lo es, que se desconoce si

fueron recuperados, o en su caso, las acciones realizadas tendentes a su recuperación; o si se utilizaron para un fin diverso a las actividades propias del partido político.

Aunado, a que en el caso de las **transferencias** que realizó por la cantidad de \$4'000,000.0 — cuyo importe, según se advierte de la revisión contable, forma parte del monto total de los **saldos de cuentas por cobrar** que no recuperó durante el ejercicio fiscal dos mil once—, además de que es una erogación que no fue comprobada ya que no se recuperó durante el ejercicio fiscal dos mil once, ni siquiera se tiene certeza de su destino, dado que no señaló los números de cuenta bancarios a los que depositó dicha cantidad. Ello es así, pues el instituto político en el procedimiento de revisión, señaló que efectuó diversas acciones a fin de realizar proyectos para la adquisición de un bien inmueble, el cual sostuvo no se compró, ya que se optó por adquirir otro edificio; sin embargo, éste realizó las transferencias bancarias, y no presentó ningún medio de prueba para acreditar el destino de la cantidad transferida, solo refirió que únicamente contaba con los datos que se señalan en el estado de cuenta bancario. No obstante este Consejo General estima, que ese partido político al haber realizado **las transferencias en cita**, necesariamente debe contar con el documento fuente de estas operaciones, por lo que al no presentarlo, trae como consecuencia que esta autoridad no tenga certeza respecto del destino de dichos recursos, tampoco si fueron erogados para cumplir con los fines que los institutos políticos tienen encomendados. Por ende, no se garantizó el uso correcto de los recursos que tenía bajo su responsabilidad.

- 7) Las conductas infractoras se traducen en una clara transgresión a obligaciones ordenadas por disposiciones legales y reglamentarias, que no se encuentran sujetas a la voluntad del partido político, ya que son normas de interés público y de observancia general que debieron ser cumplidas con puntualidad en la forma prevista por la Ley Electoral del Estado y el Reglamento de Fiscalización invocado. Aunado a que los institutos políticos por su propia naturaleza de entidades de interés público, tienen la obligación inevitable de conducir sus actividades dentro de los cauces legales. Lo que implica ajustarse de manera irrestricta a la normatividad en materia de fiscalización.

- 8) El monto total involucrado asciende a la cantidad de \$4'032,584.62 (cuatro millones treinta y dos mil quinientos ochenta y cuatro pesos 62/100 M.N.), el cual debe tomarse en cuenta al momento de la imposición de la sanción.

Ahora bien, una vez que se conoce la gravedad de la falta que es de carácter **especial**, así como las circunstancias que la rodearon de carácter **objetivo** y **subjetivo** que concurrieron en su comisión; se procede a elegir la sanción a imponer, de conformidad con el catálogo que contiene el artículo 264, numeral 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado, **vigente en el periodo en que aconteció la falta —ejercicio fiscal dos mil once—** que indica:

“Artículo 264

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

I. Respecto de los partidos políticos:

- a) *Con amonestación pública;*
- b) *Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;*
- c) *Con hasta un tanto del monto ejercido en exceso, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña o campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta dos tantos;*
- d) *Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;*
- e) *Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, por la violación a lo dispuesto en la Constitución, respecto de la prohibición de realizar expresiones que denigren a las instituciones, partidos o calumnien a las personas;*
- f) *Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en términos de*

lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;

- g) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.*

...”

De una interpretación sistemática y funcional del dispositivo legal transcrito, se destaca que distingue entre varios tipos de sanciones, y en el caso de las previstas en los incisos c), e) y f), señalan con claridad las conductas objeto de punición.

Por lo que, las conductas que prohíbe el artículo 253 de la Ley Electoral del Estado,¹¹² con excepción de la señaladas en el numeral 2, fracciones III, VI y X, serán sancionadas en atención a dos factores de vital importancia, como son la gravedad de la infracción y el grado de responsabilidad del infractor con:

- 1) Amonestación pública;
- 2) Multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado;
- 3) Reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución; o
- 4) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si son partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General; cuando sean casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y la Ley,

¹¹² En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurren los partidos políticos.

especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

Es importante precisar, que esta autoridad electoral tiene la atribución de ejercer su facultad discrecional para imponer sanciones, en atención a las particularidades de cada caso en específico —como son las condiciones de modo, tiempo y lugar en que se cometió la infracción, las condiciones subjetivas del infractor, su grado de responsabilidad, la gravedad de la falta, así como el beneficio que se obtuvo—; y sí la norma establece un mínimo y un máximo, la sanción a imponer será dentro de dichos límites, con la finalidad de impedir la imposición de multas excesivas, permitiendo por otro lado la oscilación en la determinación del monto de la sanción, en atención a las particularidades del caso concreto. Es decir, la sanción que se imponga debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las citadas circunstancias.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en cierto caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisadas, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, de tal forma que resulta trascendente tener en cuenta todos los elementos que sean necesarios para que la individualización de la sanción sea adecuada.

En ese tenor, al individualizar la sanción se debe atender a la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹¹³ es precisamente esta disuasión la finalidad que debe perseguir una sanción.

Bajo esa tesitura, corresponde seleccionar cuál de las sanciones previstas en el artículo 264, fracción I de la Ley Electoral del Estado, resulta idónea para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida y, finalmente, si la

¹¹³ Así lo ha sostenido en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-114/09.

sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

En primer lugar, las conductas desplegadas por el Partido del Trabajo, consistentes en abstenerse de recuperar durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos de las cuentas por cobrar correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, por un monto total de \$4'032,584.62 (cuatro millones treinta y dos mil quinientos ochenta y cuatro pesos 62/100 M.N.); así como no presentar la documentación comprobatoria que acreditara el destino de las **transferencias** que realizó por la cantidad de \$4'000,000.00 cuyo importe, según la revisión contable, forma parte del monto total de los saldos de cuentas por cobrar que no recuperó durante el ejercicio fiscal dos mil once.

Por lo que este instituto político, además de **no recuperar y comprobar** la cantidad de \$4'000,000.00 en el ejercicio fiscal que se resuelve, tampoco **acreditó que su destino** fuera acorde con el objeto del partido político, dado que no presentó los comprobantes de las transferencias, a efecto de que la autoridad fiscalizadora verificara los números de cuenta bancarios a los que depositó dicha cantidad y que los recursos fueran aplicados para los fines que legalmente tiene encomendados como entidad de interés público; de ahí que con las citadas irregularidades se actualizó las hipótesis previstas en el artículo 253, numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado, que indican:

“Artículo 253

...

2. Sin perjuicio de observar la disposición de carácter general prevista en el párrafo anterior, los partidos políticos y coaliciones incurren en infracción que sancionará el Consejo General, en los supuestos siguientes:

I. El incumplimiento de las obligaciones de los partidos políticos establecidas en la legislación electoral;

...

XI. El incumplimiento de las reglas establecidas para el manejo y comprobación de sus recursos o para la entrega de la información sobre el origen, monto y destino de los mismos;

...”

Lo anterior es así, en virtud de que se trató de un incumplimiento a una obligación establecida en la normatividad electoral, así como de las reglas relativas a la comprobación de sus recursos y entrega de información sobre el origen, monto y destino de los mismos; de ahí que, dicha infracción puede ser sancionada conforme a los siguientes supuestos del artículo 264 de ese ordenamiento, según se indica:

“Artículo 264

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

I. Respecto de los partidos políticos:

a) *Con amonestación pública;*

b) *Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;*

...

d) *Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;*

...

g) *Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.*

...”

En ese contexto, este Consejo General al tener en cuenta los elementos enunciados en el respectivo Dictamen Consolidado y la presente resolución —circunstancias adversas y anversas que rodearon la conducta— estima que la sanción prevista en el inciso **a)** del artículo de referencia, consistente en una amonestación pública, no es apta para satisfacer los propósitos indicados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta infractora, aunado a que, sería poco idónea para su disuasión y generar una

conciencia de respeto a la normatividad electoral, puesto que no traería un efecto equivalente a la gravedad de la falta, y por consiguiente, no implicaría un medio de corrección óptimo.

Por otra parte, no es dable imponer las sanciones previstas en los incisos **d)** y **g)** de dicho artículo, consistentes en la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que le corresponda o la cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, ni tampoco la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias, si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General; puesto que resultan excesivas y desproporcionadas respecto de la conducta desplegada por el Partido del Trabajo, en atención a las circunstancias tanto objetivas como subjetivas en que se presentó la falta.

En cambio, se considera que la sanción idónea es la señalada en el inciso **b)** del artículo 264, fracción I de la Ley Electoral del Estado, consistente en una **multa** de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado en el periodo de la comisión de la falta; en razón de lo siguiente:

a) Las infracciones que se reprochan se cometieron por omisión, en esta ciudad de Zacatecas, al no recuperar durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos de las cuentas por cobrar correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, por un monto total de \$4'032,584.62 (cuatro millones treinta y dos mil quinientos ochenta y cuatro pesos 62/100 M.N.); así como no presentar el documento fuente de las transferencias que realizó por la cantidad de \$4'000,000.00 (cuatro millones de pesos 00/100 M.N), cuyo importe cabe precisar, forma parte de los saldos de las cuentas por cobrar que no fueron recuperados y, ante la falta de medios probatorios, además de no haber sido recuperado durante el ejercicio fiscal dos mil once, se desconocen las cuentas bancarias a las que fue depositado; **b)** Se lesionaron 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; certeza del destino de los recursos erogados y la transparencia en el registro de los ingresos y egresos, tutelados por los artículos 47, numeral 1, fracciones XIV y XIX; 70

numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 28, numeral 1, fracción II y 85, numeral 4 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; **c)** Con las conductas omisas del instituto político, se acreditó como presunción *iuris tantum*, el uso indebido de los recursos con los que contó en el ejercicio fiscal dos mil once, para el desarrollo de sus fines legalmente encomendados; toda vez que la autoridad fiscalizadora no tuvo certeza respecto del uso y destino de los recursos que ese partido político omitió recuperar o comprobar durante el ejercicio fiscal dos mil once, por la cantidad total de \$4'032,584.62; aunado a que no presentó los comprobantes de las transferencias que realizó por la cantidad de \$4'000,000.00 (cuatro millones de pesos 00/100 M.N.), —la cual forma parte de los saldos de las cuentas por cobrar que no fueron recuperados— por lo cual dicho importe además de no haber sido recuperado, se desconocen las cuentas bancarias a las que fue depositado; **d)** Existió un beneficio económico en su favor, por la cantidad total de \$4'032,584.62 (cuatro millones treinta y dos mil quinientos ochenta y cuatro pesos 62/100 M.N.), durante el transcurso del ejercicio fiscal de dos mil once, en razón de que dicho importe careció de la documentación comprobatoria necesaria para acreditar y justificar que su aplicación fue para fines partidistas y no para fines ajenos a los mandatados en la legislación; **e)** La omisión de recuperar los saldos reportados en cuentas por cobrar durante el citado ejercicio fiscal, así como de no presentar la documentación comprobatoria y justificativa de las transferencias que realizó, generó un daño lesivo significativo, toda vez que impidió que este Consejo General tuviera certeza del destino de los recursos que erogó y además, hizo imposible verificar que haya cumplido con la totalidad de sus obligaciones; **f)** Existió pluralidad de conductas, pues por una parte incumplió con la obligación de comprobar y recuperar el gasto relativo a cuentas por cobrar por un monto total de \$4'032,584.62, y por otra parte, realizó transferencias por la cantidad de \$4'000,000.00, —el cual forma parte de los saldos de las cuentas por cobrar que no fueron recuperados—, respecto de la cuales no presentó los documentos fuente, para justificar el destino que tuvieron dicho recursos, por lo que este importe además no haber sido recuperado no se tiene certeza de las cuentas bancarias a las que se depositó; **g)** La conducta de mérito fue calificada como grave especial, por las circunstancias que confluieron en su ejecución, así como las particulares del ente infractor; **h)** Lo expuesto en los incisos anteriores, permite concluir que la irregularidad muestra un grado de

responsabilidad acorde con el nivel de gravedad que representa la infracción; y **i)** El Partido del Trabajo cuenta con suficiente capacidad económica para solventar alguna posible sanción pecuniaria, con la salvedad de no limitar el cumplimiento de sus fines legalmente encomendados, lo anterior es así, en virtud a que de conformidad con el Proyecto de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil quince, recibirá la cantidad de \$7'546,714.70 (Siete millones quinientos cuarenta y seis mil setecientos catorce pesos 70/100 M.N.).

Expuestos los motivos para la elección de la **sanción** idónea a imponer en el caso concreto, se procede a su cuantificación; de conformidad con lo siguiente:

De la determinación de la sanción

Con base en la concurrencia de los citados elementos, en la infracción administrativa en estudio, se surten los extremos para que este órgano superior de dirección se encuentre en posibilidad de sancionar al Partido del Trabajo con una **reducción de hasta el cincuenta por ciento** de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias en el ejercicio fiscal dos mil catorce, en términos del artículo 264, fracción I, inciso d) de la Ley Electoral del Estado, **vigente en el periodo en que aconteció la falta —ejercicio fiscal dos mil once—** cuya reducción particular se fijará dentro de ese parámetro, en atención a las circunstancias objetivas y subjetivas que concurrieron en la comisión de la infracción, respetando los hechos pertinentes, las reglas de la lógica, la sana crítica, y con apoyo a lo señalado en la tesis de jurisprudencia emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuyo rubro indica: “FACULTADES DISCRECIONALES Y ARBITRIO. DISTINCIÓN.”.

Asimismo, se tomará en cuenta que la doctrina ha sustentado como regla general, que si la cuantía de la multa que fije el legislador, señala un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurren en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y atenuantes, las

peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta; a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, con lo cual se justifica el ejercicio de su arbitrio para fijarla con base en esos elementos, tal situación es adoptada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia que recayó al recurso de apelación SUP-RAP-62/2008.

A partir de lo expuesto, este órgano superior de dirección procede a cuantificar el monto particular de la sanción, para lo cual sitúa la conducta infractora en el extremo mínimo del parámetro al que se ha hecho alusión, al valorar las circunstancias que disminuyen la responsabilidad del partido político —**atenuantes que se presentaron en la comisión de la falta**— las cuales se hicieron consistir en que la conducta infractora del Partido del Trabajo no fue reiterada, existió culpa en el obrar, al ser una conducta negligente, no fue reincidente y no empleó simulaciones o maquinaciones para justificar la irregularidad y evadir su responsabilidad.

Realizado lo anterior, se procede a efectuar la cuantificación hacia un punto de mayor entidad, al tomar en cuenta las circunstancias particulares del transgresor; las relativas al modo, tiempo y lugar; y los elementos adversos —**agravantes**— que concurrieron en la irregularidad que por esta vía se sanciona y que aumentan la responsabilidad del infractor, las cuales se hicieron consistir en que la falta administrativa es de naturaleza sustantiva o de **fondo**, que produjo una afectación directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, como lo son el garantizar el uso debido de los recursos, la certeza del destino y la transparencia en el registro de los ingresos y egresos, hechos con los que se acreditó como presunción *iuris tantum*, el uso indebido de los recursos asignados a dicho partido político, para el desarrollo de sus fines legalmente encomendados en el ejercicio fiscal dos mil once, esto es así, en razón de que no recuperó ni comprobó el importe que registró en el rubro de cuentas por cobrar al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y las correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, por la cantidad total de \$4'032,584.62, aunado a que no presentó el documento fuente de las transferencias que realizó por la cantidad de \$4'000,000.00, el cual forma parte de los saldos de las cuentas por cobrar que no recuperó, por lo que dicho importe además de no haber sido recuperado, se desconocen las cuentas bancarias a las que fue depositado, por

tanto, es evidente que la autoridad fiscalizadora no conoció el destino que se le dio a dichos recursos, tampoco si fueron erogados para cumplir con los fines que el Partido del Trabajo tiene encomendado; lo que generó un daño lesivo significativo, que se tradujo en un beneficio económico a favor de dicho instituto político por la cantidad total de **\$4'032,584.62** (cuatro millones treinta y dos mil quinientos ochenta y cuatro pesos 62/100 M.N.). En tal virtud, el partido político cometió pluralidad de infracciones, esto es, omitió recuperar y comprobar cuentas por cobrar por la cantidad de mérito y además, realizó transferencias por la cantidad indicada líneas arriba, y no presentó las comprobaciones de dichas transferencias, para tener certeza de las cuentas bancarias a las que se depositó.

Asimismo, la infracción se consideró trascendente derivado de que, si bien es cierto, en primera instancia se conoce a las personas a quienes fueron adjudicados los recursos reportados en cuentas por cobrar; también lo es, que se desconoce si los mismos fueron recuperados, o en su caso, las acciones realizadas tendentes a su recuperación, o bien, si fueron utilizados para un fin diverso a las actividades propias del partido político. Además, se debe tomar en cuenta que no obstante de que el Partido del Trabajo, explicó una serie de acciones encaminadas a la realización de proyectos de la compra de un inmueble, no presentó los documentos comprobatorios para demostrar que la cantidad de \$4'000,000.00 (cuatro millones de pesos 00/100 M.N) fue destinada para comprar el inmueble del Partido del Trabajo, esto es, además de no recuperar la cantidad de mérito durante el ejercicio fiscal en cita, —por ser un egreso que registró en el rubro de cuentas por cobrar—, tampoco acreditó de manera fehaciente el destino de la misma, y que éste fuera **acorde con el objeto del partido político**, dado que no presentó el documento fuente de dichas transferencias, que permitiera verificar a cabalidad los siguientes datos: **a)** Tipo de operación; **b)** Cuenta de retiro; **c)** Banco destino; **d)** Cuenta de depósito; **e)** Nombre del tercero; **e)** Importe; **f)** Fecha de operación; **g)** Forma de depósito; **h)** Concepto de pago; **i)** Referencia numérica; **j)** Primer firma; **k)** Segunda firma; **l)** Clave de rastreo.

Por lo que a pesar de tener conocimiento de las obligaciones que adquiere en materia de fiscalización para la correcta rendición de cuentas de los recursos que tiene bajo su responsabilidad, se limitó a hacer manifestaciones sin sustento probatorio alguno, para acreditar su dicho. Por tanto, con su conducta no garantizó el uso debido de los recursos con lo que contó para el desarrollo de sus fines; no permitió a la autoridad fiscalizadora

tener certeza del destino de dichos recursos, y además, no existió transparencia en el registro de los ingresos y egresos, así como tampoco una adecuada rendición de cuentas.

De igual forma, con anterioridad a la presentación del informe financiero anual dos mil once, era del conocimiento del Partido del Trabajo la obligación de recuperar o comprobar los saldos positivos que reportó en el rubro de cuentas por cobrar, dentro del mismo ejercicio fiscal, así como de acreditar con documentación comprobatoria el destino de las transferencias de las erogaciones que efectuara, la cual debe contener como mínimo la cuenta de depósito. Dichas obligaciones tiene como finalidad, que los partidos políticos informen al Consejo General del destino de la totalidad de sus recursos y que éste se apege a lo establecido en la norma de fiscalización, a fin de que se tenga certeza respecto de la correcta aplicación de los recursos con los que cuentan para el cumplimiento de sus fines, de conformidad con lo previsto por la Ley Electoral del Estado y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coalicione; normas que son de interés público y de observancia general, cuyo cumplimiento no se encuentra sujeto a la voluntad de los partidos, entre ellos, del partido infractor, por el contrario debieron ser acatadas con puntualidad en la forma prevista en dichos ordenamientos; aunado a que, en su calidad de instituto político por su propia naturaleza de entidad de interés público, tiene la obligación inevitable de conducir sus actividades dentro de los cauces legales.

Por otra parte, no pasa desapercibido para esta autoridad electoral, que en los casos en que el autor de un ilícito obtenga un beneficio económico, como producto o resultado de dicha conducta, la sanción impuesta debe incluir, por lo menos el monto del beneficio obtenido; es decir, además de cumplir con su función sancionatoria típica, debe realizar una función equivalente al decomiso de dicho beneficio; por lo cual, en virtud de que el partido político no recuperó cuentas por cobrar, durante el transcurso del ejercicio fiscal de dos mil once por la cantidad de \$4'032,584.62 (cuatro millones treinta y dos mil quinientos ochenta y cuatro pesos 62/100 M.N.), y realizó transferencias de las cuales se desconoció cual fue su destino, dado que no informó las cuentas bancarias a las que se depositaron tal y como quedó acreditado, existe la presunción *iuris tantum* del uso indebido de los recursos con los que contó para el desarrollo de sus fines legalmente encomendados,

debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre respecto de su destino, así como de su empleo y aplicación, en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar por una parte, que el importe registrado en el rubro de cuentas por cobrar fue recuperado por el partido político, y por otra, el uso final que se le dio a las transferencias que realizó, lo que se tradujo en un beneficio económico indebido a su favor por dicha cantidad.

En ese sentido, lo conveniente sería que el monto que se fije como sanción, incluya por lo menos, el monto del beneficio obtenido. Esto es, \$4'032,584.62 (cuatro millones treinta y dos mil quinientos ochenta y cuatro pesos 62/100 M.N.), al tomar en cuenta como criterio orientador, la tesis XII/2004 "MULTA IMPUESTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. SI LA INFRACCIÓN ES DE CARÁCTER PATRIMONIAL DEBE CUMPLIR UNA FUNCIÓN SIMILAR O EQUIVALENTE AL DECOMISO.". Sin embargo, en atención a la valoración conjunta de los elementos enunciados, a la cantidad y calidad de las atenuantes y agravantes que se presentaron en la comisión de la falta, a los elementos circunstanciales objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de las normas electorales y en atención al principio de proporcionalidad de las sanciones, no es dable sancionar con un monto cuyo numerario incluya por lo menos el beneficio obtenido, dado que sería excesiva.

Ahora bien, por las consideraciones vertidas y en atención a la gravedad de la falta, a la afectación a los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados; este Consejo General en ejercicio de **su facultad de arbitrio**, colige que con base en la hipótesis prevista en el artículo 264, fracción I, inciso d) de la Ley Electoral del Estado, **—vigente en el ejercicio fiscal dos mil once—** es procedente que al Partido del Trabajo, por abstenerse de recuperar durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos que reportó en cuentas por cobrar correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, que ascienden a la cantidad total de \$4'032,584.62 (cuatro millones treinta y dos mil quinientos ochenta y cuatro pesos 62/100 M.N.); así como por la omisión de presentar la documentación comprobatoria, que acreditara el destino de las transferencias que realizó por la cantidad de \$4'000,000.00, -cuyo importe cabe precisar

forma parte del monto total de los saldos de cuentas por cobrar que no recuperó-, por lo que se advierte que dicha cantidad, además de no haber sido recuperada por ese partido político durante el ejercicio fiscal dos mil once, también se desconocen las cuentas bancarias a las que fue depositada y por ende, no se tiene plena certeza del fin al que fueron aplicados dichos recursos.

Por tanto, ambas omisiones se traducen en un beneficio económico a favor del Partido del Trabajo por la cantidad total de \$4'032,584.62 (cuatro millones treinta y dos mil quinientos ochenta y cuatro pesos 62/100 M.N.); por lo cual se sanciona con una **una multa equivalente a 7,112.14 (siete mil ciento doce punto catorce) cuotas de salario mínimo** vigente en esta entidad federativa en la época de la realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil once, a razón de \$56.70 (cincuenta y seis pesos 70/100 M.N.) **que asciende a la cantidad de \$403,258.46 (cuatrocientos tres mil doscientos cincuenta y ocho pesos 46/100 M.N.).**

Lo anterior es así, ya que como se indicó la irregularidad a sancionar, no derivó de una concepción errónea de la normatividad por parte del Partido del Trabajo, en virtud de que sabía y conocía las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, ya que por su propia naturaleza como entidad de interés público, tenía la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba recuperar durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos de las cuentas por cobrar correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, por un monto total de \$4'032,584.62 (cuatro millones treinta y dos mil quinientos ochenta y cuatro pesos 62/100 M.N.); así como presentar los comprobantes de las transferencias que realizó por la cantidad de \$4'000,000.00 (cuatro millones de pesos 00/100 M.N) cuyo monto, como ya se señaló, forma parte del monto total de los saldos de cuentas por cobrar que no recuperó, así dichas obligaciones no se encontraban sujetan a su voluntad; sino por el contrario, debieron ser cumplidas con puntualidad, en los términos que prevé el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

De ahí que, dicho instituto político contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, ya que son normas de orden público y de interés general, por lo que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir, aunado a que la conducta se calificó como grave especial.

Además, es importante puntualizar que en vista de que se trata de una falta que fue calificada de **fondo**, el *quantum* de la sanción debe ser justo y proporcional al resultado que tuvo la comisión de esta irregularidad.

De igual forma, cabe señalar que aplicar una sanción superior a la indicada, sería excesiva de acuerdo a los criterios de proporcionalidad, así como a lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las jurisprudencias visibles en la Novena Época, identificadas con los rubros: “MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.” y “MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL. NO EXCLUSIVAMENTE PENAL.”, puesto que si bien, la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendiente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas, irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

En esa tesitura, la sanción que por esta vía se impone, es apropiada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares del partido infractor y la inhibición de su reincidencia. Lo anterior, se robustece con lo sostenido por la Sala Superior en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 al señalar que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de derecho.

Además, se considera que dada la cantidad que se impone como sanción, el citado instituto político cuenta con capacidad económica, ya que no es de carácter gravoso ni

resulta desproporcionada, en razón de que al confrontar dicho monto con la cantidad total de las prerrogativas que recibirá de este Instituto Electoral del Estado de Zacatecas de conformidad con el Proyecto de financiamiento público correspondiente al ejercicio fiscal dos mil quince, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, que asciende a la cantidad total de \$7'546,714.70 (Siete millones quinientos cuarenta y seis mil setecientos catorce pesos 70/100 M.N.), sin duda alguna no se afecta su patrimonio, en virtud de que la cuantía que representa la sanción impuesta equivale al 5.34349%. Por tanto se advierte, que la cantidad de mérito no pondrá en riesgo la subsistencia, la operatividad, ni el desarrollo de las actividades que tiene encomendadas.

Aunado a ello, el Partido del Trabajo, se encuentra legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas y la propia Ley Electoral del Estado.

Asimismo, la sanción que por este medio se impone, atiende a lo dispuesto por los artículos 264, numeral 1, fracción I, inciso b) y 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado vigente en dos mil once; y a los criterios de proporcionalidad y necesidad establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-454/2012.

3. Irregularidad No. "3": El partido político no acreditó las erogaciones que efectuó por la cantidad total de **\$8,351.98** (ocho mil trescientos cincuenta y un pesos 98/100 M.N.), puesto que dichos gastos fueron observados por ser erogaciones que presentan documentación comprobatoria duplicada.

Es importante precisar, que durante el procedimiento de revisión, el partido político presentó documentación soporte a efecto de acreditar la citada cantidad, sin embargo, la que presentó por **\$4,570.80** (cuatro mil quinientos setenta pesos 80/100 M.N.), se detectó que el importe y la fecha no corresponden con las pólizas que se observaron, tal y como se muestra: notas bomba –Ticket–: 432001, 135678, 144180, 386553, 3365114, 2069008, 209354, 2118925, 1968636, 1881186, 646227, 19297261 y 2091726, importe: \$490.00, \$100.00, \$300.00, \$580.01, \$520.06, \$60.00, \$400.00, \$370.00, \$500.71, \$100.00, \$200.00, \$200.00 y \$750.02, respectivamente. Asimismo, en lo que referente a la nota de venta AFR-0906 y a la factura número FR-56851 por la cantidad de **\$3,780.00** (tres mil setecientos ochenta pesos 00/100 M.N.), el citado instituto político no acreditó que correspondieran a distintas compras.

3.1 De la calificación de la falta

La adecuada calificación de la falta que se acreditó en el Dictamen Consolidado, deberá sustentarse en el examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa; por lo que, se procede a su análisis como se muestra:

3.1.1 Del tipo de infracción (acción u omisión)

Según la Real Academia de la Lengua Española, define acción como “el ejercicio de la posibilidad de hacer”, o bien, “el resultado de hacer”; y omisión como la “abstención de hacer o decir”, o bien, “la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado.”.

Por tanto, la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-98/2003, señaló que en sentido estricto las infracciones de acción se realizan a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Adicionalmente, en las sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-25/2010 y SUP-RAP-38/2010, la citada máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, determinó que la conducta como elemento para la existencia de un ilícito, puede manifestarse mediante un comportamiento o varios, voluntario o involuntario; activo en cuanto presupone una acción o un hacer positivo o negativo cuando se trata de una inactividad o un no hacer, que produce un resultado; es decir, la conducta es un comportamiento que se puede manifestar como una acción o una omisión.

En la especie, la conducta irregular en que incurrió el Partido del Trabajo se traduce en un incumplimiento a una acción ordenada por los artículos 70, numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 7, 8, 64 numeral 1 y 67 numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por lo que la falta objeto de estudio se efectuó a través de una omisión, toda vez que el partido político no acreditó las erogaciones que efectuó por la cantidad total de **\$8,351.98** (ocho mil trescientos cincuenta y un pesos 98/100 M.N.), puesto que dichos gastos fueron observados por ser erogaciones que presentan documentación comprobatoria duplicada. En ese sentido, se configuró la infracción a la normatividad electoral en materia de fiscalización.

Es importante precisar, que en el marco del procedimiento de revisión, el partido político presentó documentación soporte a efecto de acreditar la citada cantidad, sin embargo, la que presentó por **\$4,570.80** (cuatro mil quinientos setenta pesos 80/100 M.N.), se detectó que el importe y la fecha no corresponden con las pólizas que se observaron, tal y como se muestra: notas bomba —Ticket—: 432001, 135678, 144180, 386553, 3365114, 2069008, 209354, 2118925, 1968636, 1881186, 646227, 19297261 y 2091726, importe: \$490.00, \$100.00, \$300.00, \$580.01, \$520.06, \$60.00, \$400.00, \$370.00, \$500.71, \$100.00, \$200.00, \$200.00 y \$750.02, respectivamente. Asimismo, en lo que referente a la nota de venta AFR-0906 y a la factura número FR-56851 por la cantidad de **\$3,780.00** (tres mil setecientos ochenta pesos 00/100 M.N.), el citado instituto político no acreditó que correspondieran a distintas compras.

3.1.2 De las circunstancias de modo, tiempo y lugar

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:

Modo. El Partido del Trabajo cometió una infracción a la normatividad electoral, al omitir acreditar las erogaciones que efectuó por la cantidad total de **\$8,351.98** (ocho mil trescientos cincuenta y un pesos 98/100 M.N.), puesto que dichos gastos fueron observados por ser erogaciones que presentan documentación comprobatoria duplicada.

Es importante precisar, que durante el procedimiento de revisión, el partido político presentó documentación soporte a efecto de acreditar la citada cantidad, sin embargo, la que presentó por la cantidad de **\$4,570.80** (cuatro mil quinientos setenta pesos 80/100 M.N.), se detectó que el importe y la fecha no corresponden con las pólizas que se observaron, tal y como se muestra: notas bomba –Ticket–: 432001, 135678, 144180, 386553, 3365114, 2069008, 209354, 2118925, 1968636, 1881186, 646227, 19297261 y 2091726, importe: \$490.00, \$100.00, \$300.00, \$580.01, \$520.06, \$60.00, \$400.00, \$370.00, \$500.71, \$100.00, \$200.00, \$200.00 y \$750.02, respectivamente. Asimismo, en lo que referente a la nota de venta AFR-0906 y a la factura número FR-56851 por la cantidad de **\$3,780.00** (tres mil setecientos ochenta pesos 00/100 M.N.), el citado instituto político no acreditó que correspondieran a distintas compras.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, la infracción atribuida al partido político en cita, se concretizó en el ejercicio fiscal dos mil once, y se evidenció en el procedimiento de revisión física efectuada a la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte al ejercicio fiscal de mérito; en específico en tres momentos: **a)** Una vez que mediante el acta de cierre de la verificación física de la documentación comprobatoria y justificativa levantada el diecisiete de abril de dos mil doce en las oficinas del Partido del Trabajo, se notificó la irregularidad de mérito, a efecto de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes para su solventación; **b)** Cuando de nueva cuenta, a través del oficio OF/IEEZ/2FIS-ORD-2011/PT/CAP No.122/12 del dieciocho de mayo de dos mil doce, se informó al instituto político que dicha irregularidad no fue solventada, y se le reiteró la solicitud respecto de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes, para su solventación y **c)** Cuando por oficio OF/IEEZ/3FIS-ORD-2011/PT/CAP No.160/12 del quince de junio de dos mil doce, se informó al partido político

el resultado final de la irregularidad que se reprocha, en el sentido de que no fue solventada.

Lugar. La conducta atribuida al Partido del Trabajo aconteció en el estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión física de la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte al informe financiero del ejercicio fiscal dos mil once, que se llevó a cabo en las oficinas que ocupa el citado instituto político.

3.1.3 De la comisión intencional o culposa

La intencionalidad es un aspecto subjetivo que permite apreciar de qué manera el responsable fijó su voluntad en orden a un fin o efecto, para continuar con el juicio de reproche sobre la conducta.

Al respecto, el Jurista Francesco Carrara al abordar en su obra¹¹⁴ los temas dolo y preterintención, establece que la culpa es la falta de intención; esto es, que en sentido estricto la culpa es la falta de intención en el sujeto activo de provocar las consecuencias que el acto que emprende suscita, por lo que se dice que no se representó mentalmente el resultado de su accionar; mientras que el dolo es la intención de cometer el acto en cuestión y, generar sus consecuencias, por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

Esto es, 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 aquélla que ha fijado su voluntad en la realización de una conducta particular, que es evidentemente ilegal.

En ese tenor, resulta aplicable señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis identificada con el rubro: “DOLO DIRECTO. SUS ELEMENTOS.”, ha sostenido que el dolo directo se presenta cuando la intención del sujeto activo es perseguir directamente el

¹¹⁴ CARRARA, Francesco (1997): “Derecho Penal”. México. Editorial Harla. Primera edición.

resultado típico y abarca todas las consecuencias; se compone de dos elementos: el intelectual o cognitivo y el volitivo, el primero parte de que el conocimiento es el presupuesto de la voluntad, toda vez que no puede quererse lo que no se conoce; por lo que, para establecer que el sujeto activo quería o aceptaba la realización de un hecho previsto como delito, es necesaria la constancia de la existencia de un conocimiento previo; esto es, el sujeto activo debe saber qué es lo que hace y conocer los elementos que caracterizan su acción como típica, de manera que ese conocimiento gira en torno a los elementos objetivos y normativos del tipo, no así respecto de los subjetivos.

El elemento volitivo supone que la existencia de dolo requiere no solo el conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo, sino también querer realizarlos. Así pues, se integran en el dolo directo el conocimiento de la situación y la voluntad de realizarla.

Igualmente, es válido distinguir que el dolo a su vez admite dos modalidades: directo y eventual, por lo que respecta a este último la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las tesis cuyo rubros indican: “DOLO EVENTUAL. CUANDO SE CONFIGURA.” y “DOLO EVENTUAL. SU DEBIDA MOTIVACIÓN. (LEGISLACIÓN PENAL DEL ESTADO DE MÉXICO).”, ha señalado en esencia, que cuando la mecánica de los hechos conduzca a determinar que el sujeto activo conscientemente inicia una conducta, previendo la posibilidad de un resultado ilícito, tácitamente acepta la eventualidad de su actualización y debe imputársele éste a título de dolo eventual, pues concurre la imputabilidad de las consecuencias, al preverlas el activo como posibles, sin tenerlas directamente en su objetivo inicial. Esta modalidad del dolo se actualiza cuando el agente: **a)** Prevé como posible el resultado típico, y **b)** Acepta la realización del hecho descrito por la ley; luego, no es el resultado típico el fin inmediato querido por el actor con su conducta, sino que al haber considerado seriamente posible su realización, con él se conforma o lo acepta, o dicho de otra manera, al desplegar su conducta confía en que no se produzca.

Al efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis con rubro: “DOLO DIRECTO Y DOLO EVENTUAL. DIFERENCIAS.”, ha distinguido el dolo directo del eventual, señalando en esencia, que el primero se puede asimilar a la intención, lo que el sujeto persigue directamente y abarca todas las consecuencias que aunque no las persiga, prevé que se producirán con seguridad; mientras que el segundo se presenta cuando el sujeto activo no persigue un resultado y tampoco lo prevé como seguro, sino que solo

vislumbra la posibilidad que se produzca, y en caso que ello ocurra, lo asume con sus consecuencias.

Ahora bien, de lo expuesto se desprende que la comprobación de la existencia del dolo resulta compleja, toda vez que necesariamente debe acreditarse que el sujeto activo, además de tener conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo penal; debe acreditarse que tenía la intención —elemento volitivo del dolo— de realizar conscientemente la infracción que se le imputa y de producir los resultados que se obtienen, por tal razón la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció en la tesis cuyo rubro indica: “DOLO DIRECTO. SU ACREDITACIÓN MEDIANTE LA PRUEBA CIRCUNSTANCIAL.”, que al ser el dolo un elemento subjetivo que atañe a la *psique* del individuo, la prueba idónea para acreditarlo es la confesión del agente del delito. Empero, ante su ausencia, puede comprobarse con la prueba circunstancial o de indicios, la cual consiste en que de un hecho conocido se induce otro desconocido, mediante un argumento probatorio obtenido de aquél, en virtud de una operación lógica crítica basada en normas generales de la experiencia o en principios científicos o técnicos.

De modo similar, debe resaltarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-125/2008, ha sostenido que el dolo lleva implícito la intención de llevar a cabo la conducta a sabiendas de las consecuencias que se producirán, y que cualquiera que sea el concepto que se adopte de lo que debe entenderse por “dolo”, todas coinciden en señalar que debe ser considerado como una conducta que lleva implícito el engaño, fraude, simulación o mentira; esto es, se trata de una conducta violatoria del deber jurídico y de actuar conforme a lo previsto en la ley.

Asimismo, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral estableció en la sentencia de mérito que: **1)** El dolo no puede presumirse sino que tiene que acreditarse plenamente, pues la buena fe en el actuar siempre se presume a menos que se demuestre lo contrario; y **2)** Para estimar que un partido político actuó con dolo, debe acreditarse plenamente que intencionalmente no reportó sus egresos u ocultó información a fin de no incurrir en responsabilidad al momento de llevarse a cabo la revisión del informe, o que ello lo hubiera realizado con el ánimo de obstaculizar la función fiscalizadora de la autoridad, pues solo de

acreditarse que un partido político procede de esta manera, podría estimarse que actúa con dolo.

Lo cual se robustece con el criterio de la Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-231/2009, respecto de que el dolo debe estar acreditado ya sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia.

Entendido lo anterior, y al tener presente que la citada instancia se ha pronunciado¹¹⁵ en el sentido, de que tanto el derecho administrativo sancionador como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, es válido que los principios contenidos y desarrollados por el segundo le son aplicables *mutatis mutandis* al derecho administrativo sancionador electoral, debiendo ser extraídos y adecuados, en lo que sean útiles y pertinentes, a la imposición de sanciones administrativas. Entonces, se puede advertir que le son aplicables los criterios asumidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia penal, así como los establecidos por la doctrina para definir el dolo.

A partir de lo expuesto, en el caso que nos ocupa, no existe elemento probatorio alguno que genere convicción respecto de que existió una intención específica del partido político para obtener el resultado de la comisión de la falta —elemento esencial constitutivo del dolo—; sino por el contrario, se considera que existe culpa en el obrar, pues de los elementos que se han analizado se demuestra que obró de manera culposa, de forma negligente, al omitir acreditar las erogaciones que efectuó por la cantidad total de **\$8,351.98** (ocho mil trescientos cincuenta y un pesos 98/100 M.N.), con comprobantes de gastos que se correspondieran directamente con el concepto y monto de dichas erogaciones, no así, con documentación probatoria duplicada; sin que se pueda advertir la intencionalidad de infringir la norma.

Situación que es concordante con los criterios señalados en los párrafos anteriores, ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, sea con elementos de prueba suficientes o por

¹¹⁵ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121-122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia.

Cabe precisar, que el hecho de que no se acredite una intención en el obrar del Partido del Trabajo no implica que no haya vulnerado los bienes jurídicos consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos erogados, la certeza y la transparencia en la rendición de cuentas; y que no sea responsable de la conducta omisa, pues como ha quedado demostrado, transgredió la normatividad electoral; por ende, es sujeto de una sanción como consecuencia de su conducta infractora.

3.1.4 De la trascendencia de las normas transgredidas

Con la actualización de las faltas de fondo se acredita la afectación de forma directa y efectiva de los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos.

Por lo que, una falta de fondo trae consigo la no rendición de cuentas, o bien, hace imposible garantizar la transparencia y claridad necesarias en el manejo de los recursos, por consiguiente, se vulnera la certeza como principio rector de la actividad electoral y se afecta a la persona jurídica indeterminada —los individuos pertenecientes a la sociedad—. Es decir, en esta clase de faltas no se tiene certeza sobre el adecuado manejo de los recursos de los partidos políticos.

En ese orden de ideas, el partido político incurrió en una infracción al omitir acreditar las erogaciones que efectuó por la cantidad total de **\$8,351.98** (ocho mil trescientos cincuenta y un pesos 98/100 M.N.), puesto que dichos gastos fueron observados por ser erogaciones que presentan documentación comprobatoria duplicada, por lo que vulneró lo dispuesto en los artículos 70, numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 7, 8, 64 numeral 1 y 67 numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

I. Conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en ley, y en su normatividad interna, y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;

...

XIV. Permitir la práctica de auditoras y verificaciones por los órganos del Instituto facultados por esta Ley, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos;

...”

“Artículo 70

...

3. Las funciones de registro, control y administración a cargo de cada partido político que asumirá a través de su respectivo órgano interno estatal, y que se refieren a los recursos financieros y materiales que constituyen el patrimonio, implica para aquéllos, sujetarse al cumplimiento de las obligaciones siguientes:

...

I 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;

II Permitir la práctica de verificaciones y auditorias por los órganos del Instituto facultados por la Ley Electoral y la Ley Orgánica, así como entregar la documentación que dichos órganos electorales les requieran respecto de sus ingresos y egresos;

...”

Por su parte, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 7.

1. Los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos deberán ajustar su actuar con lo dispuesto en la Ley Electoral, la Ley Orgánica y el Reglamento.”

“Artículo 8.

1. El registro del origen y monto de los ingresos, así como el destino y su aplicación por los partidos políticos y coaliciones deberá realizarse con apego a las Normas de Información Financiera y al catálogo de cuentas que forma parte de este Reglamento.”

“Artículo 64

1. Los comprobantes que amparen los egresos que realicen los partidos políticos deberán constar en original, como soporte a los informes financieros y estarán a disposición de la Comisión y de la Unidad de Fiscalización para su revisión de conformidad con lo dispuesto en la Legislación Electoral.

...

“Artículo 67

1. Los egresos de los partidos políticos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que se expida a nombre del partido político, por la persona física o moral a quien se efectuó el pago. La documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción del párrafo 2 del presente artículo.

...

En principio, resulta oportuno destacar que los partidos políticos deben ajustar su conducta a lo dispuesto en la Ley Electoral del Estado, la Ley Orgánica del Instituto Electoral y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por lo que entre otras obligaciones, asumen la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos; por ende, los requerimientos que se formulan son de carácter imperativo.

Puesto que en el artículo 47, numeral 1, fracción XIV de la Ley Electoral del Estado, se impone una obligación a los partidos políticos que es de ineludible cumplimiento, cuya desatención implica la vulneración a la normatividad electoral y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre, en razón de que el propósito de la referida norma, es obtener documentación para despejar obstáculos o barreras, a efecto de que la autoridad realice la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia. En tal virtud, la transgresión a dicha disposición implica poner en riesgo el principio de rendición de cuentas, puesto que obstaculiza a la autoridad el ejercicio de la revisión y análisis en materia de fiscalización.

Lo anterior se robustece, con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la tesis número S3EL 030/2001, consultable en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, identificada con el rubro siguiente: “FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO GENERAR UNA SANCIÓN.”.

Ahora bien, por cuanto hace a las disposiciones reglamentarias indicadas, se tiene que de igual modo imponen a los partidos políticos diversas obligaciones respecto a los egresos que efectúen, como son:

- a) Sujetarse a las reglas de comprobación establecidas en el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones;
- b) Registrar contablemente sus egresos;
- c) Soportar dichos egresos con documentación comprobatoria original, que se expida a nombre del partido político, por la persona física o moral a quien se efectuó el pago, y
- d) Que la citada documentación se encuentre a disposición de la Comisión de Administración y Prerrogativas para su revisión.

En síntesis, la trascendencia de las disposiciones legales y reglamentarias que han sido puntualizadas, es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, respecto de los egresos que efectúen los partidos políticos, los que deberán estar debidamente comprobados y soportados con documentación que acredite su existencia, a efecto de que dicha autoridad tenga certeza del movimiento que se realizó; asimismo, establecen la obligación que tienen de entregar la documentación soporte de tales egresos, cuando le sea solicitada por la Comisión de Administración y Prerrogativas.

De lo anterior, resulta incuestionable que la finalidad que persigue la norma al señalar como obligación de los partidos políticos, rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora de

manera transparente, es inhibir conductas que tengan por objeto impedir el adecuado funcionamiento de la actividad fiscalizadora electoral y garantizar que la actividad de los entes políticos se ajuste a los cauces legales. Esto es, tiene como propósito fijar las reglas de control a través de las cuales se aseguren los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas; virtud a ello, establece la obligación a cargo de los partidos políticos de sustentar en documentación original la totalidad de los egresos que realicen.

Por tanto, las disposiciones en comento son de gran trascendencia porque tutelan bienes jurídicos de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado, ya que los partidos políticos son parte fundamental del sistema político electoral mexicano, pues son considerados constitucionalmente entes de interés público que reciben financiamiento del Estado y que tienen como finalidad, promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de manera tal, que las infracciones que cometan los partidos políticos en materia de rendición de cuentas, produce una lesión que resiente la sociedad e incide en forma directa sobre el Estado.

En ese entendido, con la conducta del Partido del Trabajo consistente en la omisión de acreditar las erogaciones que efectuó por la cantidad total de **\$8,351.98** (ocho mil trescientos cincuenta y un pesos 98/100 M.N.), con comprobantes de gastos que se correspondieran directamente con el concepto y monto de dichas erogaciones, generó la afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas a saber: garantizar el uso adecuado de los recursos erogados, la certeza y la transparencia en la rendición de cuentas; ya que al presentar documentación justificativa duplicada por la cantidad de mérito, esta autoridad electoral no estuvo en aptitudes de conocer el destino de los recursos fiscalizados, así como su empleo y aplicación, por lo que es dable afirmar que la irregularidad de mérito por sí misma, constituye una falta de **fondo**.

Por tanto, la transgresión de las normas legales y reglamentarias que han sido analizadas, resulta ser de gran relevancia, en virtud de que trae consigo la vulneración de los citados principios, lo cual trasciende en un menoscabo del Estado democrático.

3.1.5 De los valores jurídicos tutelados o los efectos que pudieron producirse

Sobre este tópico deben tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta.

La falta puede actualizarse como una infracción de resultado, peligro abstracto y peligro concreto.

Las infracciones de resultado conocidas como materiales, son aquéllas que con su sola comisión generan la afectación o daño material del bien jurídico tutelado por la norma administrativa, esto es, ocasionan un daño directo y efectivo, total o parcial en cualquiera de los intereses jurídicos protegidos por la ley, y se perfeccionaron con la vulneración o menoscabo del bien tutelado; en ese sentido, se requiere que uno u otro se produzca, para que la acción encuadre en el supuesto normativo, y la conducta sea susceptible de sancionarse.

En lo que respecta a las infracciones de peligro —abstracto y concreto—, el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico, no es requisito esencial para su acreditación, pues 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 tutelado, para que se considere el daño y la vulneración al supuesto contenido en la norma.

Cabe indicar, que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-188/2008, señaló que en las infracciones de peligro concreto, el tipo requiere la exacta puesta en peligro del bien jurídico, es el resultado típico. Por tanto, requiere la comprobación de la proximidad del peligro al bien jurídico y de la capacidad lesiva del riesgo; por ello, esas 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 ocasiona 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 origina la misma falta, en iguales condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

Entendido lo anterior, la conducta del Partido del Trabajo se traduce en la vulneración a una obligación ordenada por disposición legal, consistente en soportar las erogaciones que efectúe con documentación comprobatoria original, que se expida a su nombre por la persona física o moral a quien se efectuó el pago y, además, tenerla a disposición de la autoridad fiscalizadora, misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, puesto que se trata de una norma de orden público y de observancia general, que debe ser acatada en los términos en que se encuentra prevista en la normatividad electoral. Lo anterior a efecto de verificar que el egreso realizado posee un destino acorde con el objeto del partido político.

En ese sentido, al abstenerse el partido político de mérito de presentar la documentación comprobatoria que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad total de **\$8,351.98** (ocho mil trescientos cincuenta y un pesos 98/100 M.N.), puesto que dichos gastos fueron observados por ser erogaciones que presentan documentación comprobatoria duplicada; ocasionó la afectación directa de los bienes jurídicos tutelados, como son

garantizar el uso adecuado de los recursos erogados, la certeza y la transparencia en la rendición de cuentas.

La infracción a las disposiciones legales y reglamentarias relativas a la comprobación de las erogaciones se considera trascendente, en virtud de que dicho partido político desatendió el mandato legal de respaldar con documentación comprobatoria que se corresponda con el gasto al cual da soporte, puesto que presentó comprobantes de gastos duplicados, con lo cual se ocasionó incertidumbre en la aplicación y destino de tales recursos, aunado a que el citado instituto político conocía la normatividad electoral previo a la actualización de la infracción y de la presentación del informe financiero del ejercicio fiscal dos mil once, toda vez que son normas de orden público y de observancia general que los partidos políticos se encuentran obligados a observar en su carácter de entidades de interés público. De ahí que, la irregularidad imputable al Partido del Trabajo se traduce en una infracción de **resultado** que ocasiona un daño directo y real a los aludidos bienes jurídicos tutelados por la norma infringida.

En tal virtud, la irregularidad se traduce en una falta de **fondo**, puesto que se omitió rendir cuentas, en términos de lo dispuesto en la Ley Electoral del Estado y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Por tanto, al valorar dicho elemento adminiculado con los aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que solo contribuye para agravar el reproche, pero por tratarse de peligro abstracto no lo agravaron con la máxima intensidad con la que podría contribuir.

3.1.6 De la reiteración de la infracción (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 como la circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.

De modo que, por reiteración de la infracción se debe entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por el partido político, que influyen en una repetición de la conducta, lo que la distingue de la reincidencia.

En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-172/2008, sostuvo 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 comprobar erogaciones, con documentación comprobatoria que corresponda directamente al gasto que se efectuó, y no con documentación que corresponda a otros gastos, es decir duplicada y, tampoco existe constancia de que haya cometido de manera constante una falta del mismo tipo.

Por ende, este aspecto no trasciende en la reprochabilidad de la conducta irregular que nos ocupa.

3.1.7 De la singularidad o pluralidad

Existe singularidad en la falta, pues el Partido del Trabajo cometió una sola irregularidad al omitir acreditar las erogaciones que efectuó por la cantidad total de **\$8,351.98** (ocho mil trescientos cincuenta y un pesos 98/100 M.N.), lo anterior es así, puesto que dichos gastos fueron observados por presentar documentación comprobatoria duplicada, así mismo es de destacar que dicha conducta se traduce en una falta **de fondo y resultado** que afectó directamente los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son como son garantizar el uso adecuado de los recursos erogados, la certeza y la transparencia en la rendición de cuentas, vulnerando con ello lo dispuesto en los artículos 70, numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 7, 8, 64 numeral 1 y 67 numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Ahora bien, en razón de que la irregularidad reprochada se adecua con las conductas tipificadas en el artículo 253, numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado, la falta es procedente y debe sancionarse.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido del Trabajo **se procede a calificar la falta**, para lo cual se considerará el análisis efectuado a cada uno de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, señalados en los puntos del 3.1.1 al 3.1.7, y que en este apartado se tienen por reproducidos como si se insertaran de forma literal.

De igual forma, se toma en cuenta que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las sentencias recaída en los expedientes SUP-RAP-029/2001, SUP-RAP-024/2002, SUP-RAP-031/2002, SUP-RAP-48/2010 y SUP-RAP-96/2010, sostuvo que las faltas se pueden calificar como levísima, leves, graves ordinarias, graves especiales y graves mayores.

Bajo esos términos, se determina que la conducta irregular cometida por el Partido del Trabajo se califica como **grave**, por las razones siguientes:

- No es posible calificarla como levísima ni leve, pues en dichas calificaciones sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias. Lo que en la especie no aconteció.
- La infracción cometida por ese partido político, consistente en la omisión de acreditar las erogaciones que efectuó por la cantidad total de **\$8,351.98** (ocho mil trescientos cincuenta y un pesos 98/100 M.N.), puesto que dichos gastos fueron observados por presentar documentación comprobatoria duplicada; no puede ser considerada como una falta formal, pues no se trata simplemente de una indebida contabilidad o un inadecuado soporte documental de ingresos; por el contrario, la infracción en cuestión por sí misma constituye una falta de **fondo y de resultado**, toda vez que existe una

afectación sustancial a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son la certeza y la transparencia en la rendición de cuentas; en la medida de que el partido político no presentó la documentación soporte de tales egresos, y la autoridad electoral no contó con los elementos necesarios a fin de conocer el uso y destino de tales recursos, lo que generó que no existiera certeza de que el partido político se haya apegado a los cauces legales.

- La conducta desplegada por el partido político que por esta vía se sanciona, se traduce en una transgresión a dispositivos legales y reglamentarios que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general que imponen a los institutos políticos, la obligación de respaldar las erogaciones que efectúen con documentación comprobatoria que corresponda directamente al gasto que se efectuó, y no con comprobantes que correspondan a otros gastos, es decir duplicados, misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En ese sentido, es indudable que el partido político tenía total facilidad para ajustar su conducta, a las pautas que le imponían esos dispositivos jurídicos, situación que no aconteció, pues el Partido del Trabajo omitió comprobar las erogaciones realizadas por dicha cantidad. Ello es así, en virtud de que para justificar las erogaciones realizadas, presentó documentación comprobatoria duplicada, y en el marco del periodo de revisión fue omiso en presentar los instrumentos contables que brindaran soporte a la citada erogación.

De ahí, que la conducta infractora sea de fondo, de resultado, de gran relevancia y se califique como **grave**.

En cuanto a la gravedad de la conducta, se estima que la infracción de reproche debe graduarse como **ordinaria**, en razón de lo siguiente:

Es de **fondo y de resultado** en virtud de que el partido político desatendió un mandato legal, al abstenerse de justificar las erogaciones realizadas por la cantidad total de \$8,351.98 (ocho mil trescientos cincuenta y un pesos 98/100 M.N.), puesto que a fin de demostrar el gasto efectuado, lo hizo con documentación comprobatoria duplicada; por lo que ante la ausencia de documentación comprobatoria que se correspondiera directamente con el gasto que se efectuó, generó una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son la certeza y la transparencia en la rendición de cuentas, y tradujo que este Consejo General no tenga certeza respecto del uso de los recursos que omitió comprobar el citado instituto político.

Asimismo, no debe perderse de vista que el objetivo de la función fiscalizadora, es lograr una eficaz transparencia y rendición de cuentas, que permita conocer el total de los ingresos y su origen, así como el uso y destino de los recursos con que operan los partidos políticos, debiendo comprobar que hayan sido destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados; lo que en el caso no se encuentra acreditado, en razón de que dicho instituto político omitió justificar con documentación comprobatoria en original, que se expida a su nombre por la persona física o moral a quien se efectuó el pago y, además, que se corresponda directamente al gasto que se efectuó, y no con comprobantes que corresponda a otros gastos, es decir duplicados.

De igual forma, se advierte que el Partido del Trabajo tuvo pleno conocimiento de las obligaciones contempladas en las normas transgredidas, por ser disposiciones de interés público, de observancia general, y que los partidos políticos, tienen la obligación inexorable de conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la Ley, de ahí que dicho partido político, en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir.

En adición a lo anterior, la falta es trascendente, toda vez que ocasionó la afectación directa de los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos erogados, la certeza y la transparencia en la rendición de cuentas; lo cual cobra especial relevancia, en razón de que dichos principios son fundamentales en el Estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un partido político, registre contablemente erogaciones y no presente documentación comprobatoria que las sustente, de acuerdo con lo previsto por la norma

electoral, esto es, con comprobantes de gastos que se correspondan directamente con la erogación a la cual dan soporte, trasciende en un menoscabo del Estado democrático, pues impide que la autoridad fiscalizadora, tenga la posibilidad de revisar integralmente los recursos que en su momento eroguen los entes políticos, así como verificar que los egresos realizados poseen un destino acorde con el objeto del partido político.

En ese orden de ideas, con la omisión en que incurrió el Partido del Trabajo queda de manifiesto la falta de previsión para dar cumplimiento a las reglas establecidas para la comprobación de los gastos.

Con independencia de lo anterior, la conducta no gravita hacia una de mayor entidad, como sería la **gravedad especial o mayor**, toda vez que existen circunstancias modificativas que no permiten aumentar la responsabilidad de dicho partido político, a considerar: no realizó una conducta reiterada, existió singularidad en la falta, no se acreditó que existiera dolo en el obrar, sino por el contrario, dicho partido político obró de manera culposa; no se desprenden elementos indiciarios que permitan presumir un uso indebido de los recursos del partido político.

Por lo expuesto, la irregularidad en estudio es calificada como **grave ordinaria**.

3.2 De la individualización de la sanción

Una vez que se calificó la falta acreditada y analizados los elementos que concurrieron en su comisión, se procede a individualizar la sanción —consecuencia directa de la calificación de la falta—, para lo cual se ponderarán dichos elementos, con el propósito de seleccionar la sanción a imponer y, conforme a los límites que establezca, señalar su medida, en atención a las circunstancias de carácter objetivo —gravedad de los hechos y sus consecuencias; el tiempo, modo y lugar de ejecución— y subjetivo —grado de intencionalidad o negligencia y la reincidencia—, como se muestra:

3.2.1 De la calificación de la falta

La falta en que incurrió el Partido del Trabajo se calificó como **grave ordinaria**; en razón de lo siguiente:

- El partido político de mérito desatendió un mandato legal, al abstenerse de acreditar las erogaciones que efectuó por la cantidad total de **\$8,351.98** (ocho mil trescientos cincuenta y un pesos 98/100 M.N.), lo anterior es así, puesto que dichos gastos fueron observados por presentar documentación comprobatoria duplicada.

Es importante precisar, que durante el procedimiento de revisión, el partido político presentó documentación soporte a efecto de acreditar la citada cantidad, sin embargo, sin embargo, la que presentó por la cantidad de **\$4,570.80** (cuatro mil quinientos setenta pesos 80/100 M.N.), se detectó que el importe y la fecha no corresponden con las pólizas que se observaron, tal y como se muestra: notas bomba —Ticket—: 432001, 135678, 144180, 386553, 3365114, 2069008, 209354, 2118925, 1968636, 1881186, 646227, 19297261 y 2091726, importe: \$490.00, \$100.00, \$300.00, \$580.01, \$520.06, \$60.00, \$400.00, \$370.00, \$500.71, \$100.00, \$200.00, \$200.00 y \$750.02, respectivamente. Asimismo, en lo que referente a la nota de venta AFR-0906 y a la factura número FR-56851 por la cantidad de **\$3,780.00** (tres mil setecientos ochenta pesos 00/100 M.N.), el citado instituto político no acreditó que correspondieran a distintas compras.

En ese sentido, con tal conducta se configuró la infracción a la normatividad electoral en materia de fiscalización; la cual constituye una **falta de fondo y de resultado**, que produce una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar el uso adecuado de los recursos erogados, la certeza y la transparencia en la rendición de cuentas.

- Con la conducta reprochada se impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados por el Partido del Trabajo, con el fin de comprobar su licitud y que hayan sido destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados; lo anterior es así, en razón de que dicho partido político no acreditó fehacientemente la cantidad de \$8,351.98 (ocho mil trescientos cincuenta y un pesos 98/100 M.N.), con

comprobantes de gastos que se correspondan directamente con la erogación a la cual dan soporte.

- La conducta desplegada por el partido político que por esta vía se sanciona, se traduce en una transgresión a dispositivos legales y reglamentarios que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general, que imponen la obligación de registrar contablemente los egresos, respaldarlos con documentación comprobatoria en original, que se expida a su nombre por la persona física o moral a quien se efectuó el pago y, además, que se corresponda directamente al gasto que se efectuó, y no con comprobantes que correspondan a otros gastos, es decir duplicados, como ejercicio cabal de rendición de cuentas, a fin de que la autoridad electoral tenga certeza sobre su utilización; misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.
- El partido político tuvo pleno conocimiento de las obligaciones contempladas en las normas transgredidas, con anterioridad a la presentación del informe financiero ordinario dos mil once, toda vez que en términos de lo previsto en el artículo 47, numeral 1 de la Ley Electoral del Estado, tiene la obligación de conducir su actividades dentro de los cauces previstos en la ley, y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático.

En esa tesitura, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, mediante Acuerdo ACG-063/IV/2009 aprobó el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, que tiene por objeto establecer los criterios, reglas y lineamientos que deberán observar los partidos políticos para la presentación de sus informes financieros al Instituto Electoral, que den cuenta del origen, monto, uso, destino y aplicación del financiamiento que perciban por cualquier modalidad, ordenamiento que fue del conocimiento de la representación de ese instituto político ante el citado órgano superior de dirección y que se publicó en el Periódico Oficial,

Órgano de Gobierno del Estado, el cinco de diciembre de dos mil nueve en el Suplemento 4 al 97, el cual cabe señalar, se encontraba vigente en el momento en que ese partido político incurrió en la infracción, esto es, el ejercicio fiscal dos mil once, al igual que las reformas y adiciones que el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas aprobó a dicho reglamento mediante Acuerdo ACG-IEEZ-110/IV/2010, del diecisiete de diciembre de dos mil diez publicadas en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado, el dieciocho de diciembre del mismo año.

Por tanto, el partido político de mérito, tuvo pleno conocimiento de las obligaciones a las que estaba sujeto como lo es el acreditar las erogaciones que realizó por la cantidad total de \$8,351.98 (ocho mil trescientos cincuenta y un pesos 98/100 M.N.), con documentación comprobatoria que se corresponda directamente al gasto que se efectuó, y no con comprobantes que correspondan a otros gastos, es decir, duplicados. En estos términos, dicho instituto político en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la obligación que tenía de rendir cuentas con apego a los extremos legales y reglamentarios previstos, lo que se traduce en una clara transgresión a un mandato legal.

- La infracción a las disposiciones legales y reglamentarias relativas a la comprobación de los egresos, se considera trascendente, toda vez que se vincula directamente con los bienes jurídicos de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, lo cual cobra especial relevancia, en virtud de que dichos principios son fundamentales en el Estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un partido político, registre erogaciones y no presente documentación comprobatoria que las soporte, trasciende en un menoscabo del Estado democrático.
- Existió ausencia de dolo en el obrar —se acreditó culpa negligente—, pues como se indicó la vulneración a las disposiciones legales y reglamentarias acreditadas derivó de una falta de cuidado.
- Existió falta de reiteración de la conducta descrita y singularidad en la falta.

En ese contexto, para determinar la sanción y graduación se debe partir no solo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad acreditada.

En el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió el Partido del Trabajo; ante esas circunstancias, debe ser objeto de una sanción, la cual al tomar en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso que se analizó,¹¹⁶ resulte apropiada a efecto de disuadirlo de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

3.2.2 De la entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse

La Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A., Buenos Aires, Argentina, define daño como la expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca.

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por las irregularidades que desplegó el partido político y si ocasionó un menoscabo en los bienes jurídicamente tutelados.

En ese orden de ideas, la infracción cometida por el Partido del Trabajo vulneró sustancialmente los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos erogados, la certeza y la transparencia en la rendición de cuentas.

Desde esa tesitura y a partir de que la finalidad de las normas transgredidas, es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad administrativa electoral en su actividad

¹¹⁶ 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.

fiscalizadora, respecto de los egresos que realicen los partidos políticos, los cuales deben estar debidamente comprobados y soportados con documentación que acredite su existencia; el hecho de que el instituto político no cumpliera con la obligación de presentar documentación comprobatoria que diera soporte a los gastos efectuados por la cantidad total de \$8,351.98 (ocho mil trescientos cincuenta y un pesos 98/100 M.N.), puesto que a fin de acreditarlos, lo hizo con documentación comprobatoria duplicada, impidió a la autoridad fiscalizadora la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados por el Partido del Trabajo, a efecto de comprobar su licitud y que fueran destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados; situación que a su vez trajo como consecuencia, que este Consejo General no pueda verificar a cabalidad que el partido político haya cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

En ese tenor, al tomar en consideración que la falta cometida por ese partido político es de fondo, de resultado y se tradujo en la imposibilidad de verificar que la aplicación de las erogaciones fuera congruente con los fines y obligaciones que le han sido asignados a los partidos políticos en las normas constitucionales y legales; entonces, el resultado lesivo es significativo. No obstante, no se cuenta con elementos para determinar un eventual beneficio o lucro obtenido con la comisión de la falta.

3.2.3 De la condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia)

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la ejecutoria recaída en el expediente SUP-RAP-52/2010, consideró que la reincidencia en el ámbito del derecho administrativo sancionador, se actualiza *lato sensu*, cuando el infractor que ha sido condenado por resolución firme, incurre nuevamente en la comisión de otra u otras faltas análogas.

Dicho criterio se recoge en la Jurisprudencia número 41/2010, publicada en las páginas 545 y 546 de la Compilación 1997-2010 de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Volumen I, cuyo rubro indica: “REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.”.

Ahora bien, el criterio en cita resulta aplicable al presente caso, en el sentido de que la reincidencia es un elemento que debe ser considerado en la contravención de la norma administrativa, para la individualización de las sanciones, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 265, numeral 4, fracción V de la Ley Electoral del Estado y 139, numeral 2 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En el caso concreto, no existen en los archivos del Instituto Electoral, medios probatorios que generen convicción respecto a que con anterioridad, el citado partido político, hubiera incurrido en conductas iguales o análogas para que esta autoridad electoral lo considere reincidente respecto de la conducta que se ha analizado.

3.2.4 De las condiciones socioeconómicas del infractor

El financiamiento público que se otorga a los partidos políticos constituye un elemento esencial para que puedan realizar sus actividades, ordinarias, específicas y para la obtención del sufragio popular, y con ello estar en condiciones de cumplir los fines que constitucionalmente tienen encomendados.

En este sentido, no pasa desapercibido para esta autoridad electoral, el hecho de que para valorar la capacidad económica del ente 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, tal como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia emitida en el expediente SUP-RAP-0231/2008, en la que ha reconocido que una de las condiciones socioeconómicas que se debe apreciar a efecto de mantener el equilibrio entre la multa que se fija y la capacidad financiera del responsable, es el relativo a la existencia **de sanciones pendientes por cubrir**; asimismo dicho criterio es retomado por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal, al resolver el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales identificado con la clave SM-JDC-0250/2014.

Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se hayan presentado.

En razón de lo anterior, cabe señalar que obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral, los siguientes registros de sanciones que le han sido impuestas al Partido del Trabajo, por este Consejo General:

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL	MONTO TOTAL DE LAS SANCIONES	MONTO DE DEDUCCIONES REALIZADAS	MONTO POR SALDAR
RCG-IEEZ-001/V/2014	\$161,323.45	\$0.00	\$161,323.45
RCG-IEEZ-002/V/2014	\$194,416.00	\$0.00	\$194,416.00
Total			\$355,739.45

Cabe señalar, que las sanciones de mérito quedaron firmes el veintiocho de agosto de dos mil catorce y el veintidós de septiembre del mismo año, se cumplió el plazo de quince días hábiles para hacer efectivas dichas sanciones de la siguiente ministración de financiamiento público, por tanto este instituto político tiene un saldo pendiente de \$355,739.45 (Trescientos cincuenta y cinco mil setecientos treinta y nueve pesos 45/100 M.N.), por dicho concepto.

En ese tenor, resulta necesario precisar que en el caso de que la sanción que corresponda al Partido del Trabajo por la irregularidad que nos ocupa, resulte ser pecuniaria; ello no afectará de manera grave su capacidad económica aún y cuando tenga la obligación de pagar el monto total a que ascienden las sanciones que han quedado firmes, de conformidad con las Resoluciones descritas, toda vez que tanto la sanción a que se haga acreedor con motivo de la presente irregularidad que se individualiza, como el total de las sanciones que han quedado firmes, se harán efectivas de las ministraciones de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades

permanentes que le corresponde a ese partido político para el ejercicio fiscal dos mil quince, el cual de conformidad con el Proyecto de financiamiento equivale a la cantidad de:

	<p style="text-align: center;">Proyecto de Financiamiento Público para actividades ordinarias 2015</p> <p style="text-align: right;">\$7'546,714.70</p>
---	---

Aunado al hecho de que está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

3.2.5 De la imposición de la sanción

Del análisis a la conducta infractora cometida por el Partido del Trabajo el cual se efectuó con base en los elementos que deben considerarse para graduar o individualizar las sanciones en la materia, contenidos en el artículo 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado, así como en los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-05/2010;¹¹⁷ se desprenden los parámetros que se tomarán en cuenta **para seleccionar y graduar la sanción** que corresponda, en función de la gravedad de la falta, la responsabilidad del infractor, las circunstancias y condiciones particulares.

¹¹⁷ Asimismo, sirven de base como criterios de orientación las tesis relevantes y de jurisprudencia, cuyos rubros se indican: "SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES"; "SANCIONES. EN SU DETERMINACIÓN, LAS AGRAVANTES O ATENUANTES DERIVADAS DE UNA CONDUCTA IMPUTABLE A UN PARTIDO POLÍTICO, NO PUEDEN AFECTAR LA ESFERA JURÍDICA DE OTROS SUJETOS O ENTES DISTINTOS A AQUÉL, AÚN CUANDO INTEGRAN UNA COALICIÓN"; y "REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN".

A manera de preámbulo, se puntualiza que del citado análisis a los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, se advierte que las circunstancias que disminuyen la responsabilidad del partido político infractor —**atenuantes**—, son:

- 1) No presentó una conducta reiterada.
- 2) No es reincidente.
- 3) Existió singularidad en la falta.
- 4) Existió culpa en el obrar, al ser una conducta negligente.

De igual forma, se advierte que las circunstancias que aumentan la responsabilidad del partido político infractor —**agravantes**—, son:

- 1) La infracción en cuestión es de **fondo y de resultado** en virtud de que el Partido del Trabajo desatendió un mandato legal, al abstenerse de comprobar las erogaciones que realizó por la cantidad total de \$8,351.98 (ocho mil trescientos cincuenta y un pesos 98/100 M.N.), lo anterior es así, puesto que dichos gastos fueron observados por presentar documentación comprobatoria duplicada.

Es importante precisar, que durante el procedimiento de revisión, el partido político presentó documentación soporte a efecto de acreditar la citada cantidad, sin embargo, la que presentó por la cantidad de **\$4,570.80** (cuatro mil quinientos setenta pesos 80/100 M.N.), se detectó que el importe y la fecha no corresponden con las pólizas que se observaron, tal y como se muestra: notas bomba —Ticket—: 432001, 135678, 144180, 386553, 3365114, 2069008, 209354, 2118925, 1968636, 1881186, 646227, 19297261 y 2091726, importe: \$490.00, \$100.00, \$300.00, \$580.01, \$520.06, \$60.00, \$400.00, \$370.00, \$500.71, \$100.00, \$200.00, \$200.00 y \$750.02, respectivamente. Asimismo, en lo que referente a la nota de venta AFR-0906 y a la factura número FR-56851 por la cantidad de **\$3,780.00** (tres mil setecientos ochenta pesos 00/100 M.N.), el citado instituto político no acreditó que correspondieran a distintas compras. En ese sentido, con tal conducta se configuró la infracción a la normatividad electoral en materia de fiscalización, y generó una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como lo son garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado,

la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, con lo cual ocasionó que este Consejo General no tenga certeza respecto del destino de los recursos que dicho partido político omitió acreditar.

- 2) La conducta se calificó como **grave**, ya que no es posible calificarla como levísima o leve, pues en dichas calificaciones sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias; lo cual en la especie no aconteció.
- 3) La falta se graduó como **grave ordinaria**, en razón de que la finalidad de las normas transgredidas es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, respecto de los egresos que realicen los partidos políticos, los cuales necesariamente deben estar comprobados y soportados con documentación que acredite su existencia; es por ello, que el partido político al omitir presentar documentación comprobatoria que diera soporte a los gastos que efectuó por la cantidad total de \$8,351.98 (ocho mil trescientos cincuenta y un pesos 98/100 M.N.), impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados, con el fin de comprobar su licitud y que fueran destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados, situación que a su vez generó como consecuencia, que este Consejo General no pueda verificar a cabalidad que dicho partido político haya cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.
- 4) El Partido del Trabajo tiene la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba registrar contablemente los egresos, respaldarlos con documentación comprobatoria en original, que se expida a su nombre por la persona física o moral a quien se efectuó el pago y, además, que se corresponda directamente al gasto que se efectuó, y no con comprobantes que correspondan a otros gastos, es decir duplicados, como ejercicio cabal de rendición de cuentas, a

fin de que la autoridad electoral tenga certeza sobre su utilización, lo que en la especie no aconteció. Bajo esos términos, el instituto político tuvo pleno conocimiento de la obligación de mérito, con anticipación a la presentación del informe financiero del ejercicio fiscal ordinario dos mil once, lo que se traduce en que en ningún momento actuó bajo un “error”, respecto de la obligación que tenía de rendir cuentas con apego a los extremos reglamentarios previstos. .

- 5) La infracción a las disposiciones legales y reglamentarias relativas a la comprobación de los egresos se considera trascendente, toda vez que se vincula directamente con los bienes jurídicos tutelados consistentes en la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, lo cual cobra especial relevancia, en virtud de que dichos principios son fundamentales en el Estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un partido político registre erogaciones y no presente documentación comprobatoria que las sustente; trasciende en un menoscabo del mismo y vulnera los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.
- 6) El monto involucrado asciende a la cantidad total de \$8,351.98 (ocho mil trescientos cincuenta y un pesos 98/100 M.N.), el cual debe ser tomado en cuenta al momento de la imposición de la sanción.

Ahora bien, una vez que se conoce la gravedad de la falta que es de carácter **ordinaria**, así como las circunstancias que la rodearon de carácter **objetivo** y **subjectivo** que concurrieron en su comisión; se procede a elegir la sanción a imponer, de conformidad con el catálogo que contiene el artículo 264, numeral 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado, **vigente en el periodo en que aconteció la falta —ejercicio fiscal dos mil once—** que indica:

“Artículo 264

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

I. Respecto de los partidos políticos:

a) *Con amonestación pública;*

- b) *Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;*
- c) *Con hasta un tanto del monto ejercido en exceso, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña o campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta dos tantos;*
- d) *Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;*
- e) *Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, por la violación a lo dispuesto en la Constitución, respecto de la prohibición de realizar expresiones que denigren a las instituciones, partidos o calumnien a las personas;*
- f) *Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;*
- g) *Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.*

...”

De una interpretación sistemática y funcional del dispositivo legal transcrito, se destaca que distingue entre varios tipos de sanciones, y en el caso de las previstas en los incisos c), e) y f) señalan con claridad las conductas objeto de punición.

Por lo que, las conductas que prohíbe el artículo 253 de la Ley Electoral del Estado,¹¹⁸ con excepción de la señaladas en el numeral 2, fracciones III, VI y X, serán sancionadas en

¹¹⁸ En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurrir los partidos políticos.

atención a dos factores de vital importancia, como son la gravedad de la infracción y el grado de responsabilidad del infractor con:

- 1) Amonestación pública;
- 2) Multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado;
- 3) Reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, o
- 4) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si son partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General; cuando sean casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y la Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

Es importante precisar, que esta autoridad electoral tiene la atribución de ejercer su facultad discrecional para imponer sanciones, en atención a las particularidades de cada caso en específico —como son las condiciones de modo, tiempo y lugar en que se cometió la infracción, las condiciones subjetivas del infractor, su grado de responsabilidad, la gravedad de la falta, así como el beneficio que se obtuvo—; y sí la norma establece un mínimo y un máximo, la sanción a imponer será dentro de dichos límites, con la finalidad de impedir la imposición de multas excesivas, permitiendo por otro lado, la oscilación en la determinación del monto de la sanción, en atención a las particularidades del caso concreto. Es decir, la sanción que se imponga debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las citadas circunstancias.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en cierto caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisadas, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico

involucrado en la irregularidad, de tal forma que resulta trascendente tener en cuenta todos los elementos que sean necesarios para que la individualización de la sanción sea adecuada.

En ese tenor, al individualizar la sanción se debe atender a la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹¹⁹ es precisamente esta disuasión la finalidad que debe perseguir una sanción.

Bajo esa tesitura, **corresponde seleccionar cuál de las sanciones previstas en el artículo 264, fracción I de la Ley Electoral del Estado, resulta idónea** para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

En primer lugar, la conducta desplegada por el Partido del Trabajo consistente en abstenerse comprobar las erogaciones que realizó por la cantidad total de \$8,351.98 (ocho mil trescientos cincuenta y un pesos 98/100 M.N.), lo anterior es así, puesto que dichos gastos fueron observados por presentar documentación comprobatoria duplicada; actualizó las hipótesis previstas en el artículo 253, numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado, que indica:

“Artículo 253

...

1. *Sin perjuicio de observar la disposición de carácter general prevista en el párrafo anterior, los partidos políticos y coaliciones incurren en infracción que sancionará el Consejo General, en los supuestos siguientes:*

- I. *El incumplimiento de las obligaciones de los partidos políticos establecidas en la legislación electoral;*

...

- XI. *El incumplimiento de las reglas establecidas para el manejo y comprobación de*

¹¹⁹ Así lo ha sostenido en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-114/09.

sus recursos o para la entrega de la información sobre el origen, monto y destino de los mismos;
...”

Lo anterior es así, en virtud de que se trató de un incumplimiento a una obligación establecida en la normatividad electoral, así como de las reglas relativas a la comprobación de sus recursos y entrega de información sobre el origen, monto y destino de los mismos; de ahí que, dicha infracción puede ser sancionada conforme a los siguientes supuestos del artículo 264 de ese ordenamiento, según se indica:

“Artículo 264

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

I. Respecto de los partidos políticos:

a) Con amonestación pública;

b) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;

...

d) Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;

...

g) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

...”

En ese contexto, este Consejo General al tener en cuenta los elementos enunciados en el respectivo Dictamen Consolidado y la presente resolución —circunstancias adversas y

anversas que rodearon la conducta— estima que la sanción prevista en el inciso **a)** del referido artículo, consistente en una amonestación pública, no es apta para satisfacer los propósitos indicados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta infractora y la forma de intervención del Partido del Trabajo, aunado a que, sería poco idónea para disuadir la conducta infractora y generar una conciencia de respeto a la normatividad electoral, puesto que no traería un efecto equivalente a la gravedad de la falta, y por consiguiente, no implicaría un medio de corrección óptimo.

Por otra parte, no es dable imponer las sanciones previstas en los incisos **d)** y **g)** de dicho artículo, consistentes en la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que le corresponda o la cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, ni tampoco la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias, si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General; puesto que resultan excesivas y desproporcionadas respecto de la conducta desplegada por el Partido del Trabajo y en atención a las circunstancias tanto objetivas como subjetivas en que se presentó la falta.

En cambio, se considera que la sanción idónea es la señalada en el inciso **b)** del artículo 264, fracción I de la Ley Electoral del Estado, consistente en una **multa** de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado; en razón de lo siguiente:

a) La infracción que se reprocha se cometió por omisión en esta ciudad de Zacatecas, durante el ejercicio ordinario dos mil once, al abstenerse de comprobar las erogaciones que realizó por la cantidad total de \$8,351.98 (ocho mil trescientos cincuenta y un pesos 98/100 M.N.), puesto que dichos gastos fueron observados por presentar documentación comprobatoria duplicada; **b)** Se lesionaron los bienes jurídicos tutelados, consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos erogados, la certeza y la transparencia en la rendición de cuentas, previstos en los artículos 70, numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado, 7, 8, 64 numeral 1 y 67 numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; **c)** Con la conducta infractora, se evitó que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados por el Partido del Trabajo, con el fin de comprobar su licitud, y que fueran destinados a la

consecución de las actividades y fines legalmente encomendados, situación que finalmente se traduce en este Consejo General desconozca el destino de los recursos que omitió acreditar; **d)** La infracción en que incurrió el instituto político generó un resultado lesivo significativo, toda vez que existe el desconocimiento del destino de los recursos que no comprobó por la cantidad de mérito, dado que los comprantes de gasto que presentó no se correspondían directamente a las erogaciones efectuadas, lo que imposibilitó la verificación de que la aplicación de las erogaciones fuera congruente con los fines y obligaciones que le han sido asignados a los partidos políticos en las normas constitucionales y legales; **e)** La conducta fue calificada como grave ordinaria, por las circunstancias que confluieron en su ejecución, así como las particulares del ente infractor; **f)** Lo expuesto en los incisos anteriores, permite concluir que la infracción muestra un grado de responsabilidad, acorde con el nivel de gravedad que representa la infracción; **g)** El Partido del Trabajo cuenta con suficiente capacidad económica para solventar alguna posible sanción pecuniaria, con la salvedad de no limitar el cumplimiento de sus fines legalmente encomendados, lo anterior es así, en virtud a que de conformidad con el Proyecto de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil quince, recibirá la cantidad de \$7'546,714.70 (Siete millones quinientos cuarenta y seis mil setecientos catorce pesos 70/100 M.N.).

Expuestos los motivos para la elección de la **multa**, como sanción idónea a imponer en el caso concreto, se procede a su cuantificación; de conformidad con lo siguiente:

De la determinación de la sanción

Con base en la concurrencia de los citados elementos, en la infracción administrativa en estudio, se surten los extremos para que este órgano superior de dirección se encuentre en posibilidad de sancionar al Partido del Trabajo con una **multa de hasta diez mil cuotas** de salario mínimo vigente en el Estado, en términos del artículo 264, fracción I, inciso b) de la Ley Electoral del Estado, **vigente en el periodo en que aconteció la falta —ejercicio fiscal dos mil once—** cuyo monto particular se fijará dentro de ese parámetro, en atención

a las circunstancias objetivas y subjetivas que concurrieron en la comisión de la infracción, respetando los hechos pertinentes, las reglas de la lógica, la sana crítica, y con apoyo a lo señalado en la tesis de jurisprudencia emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuyo rubro indica: “FACULTADES DISCRECIONALES Y ARBITRIO. DISTINCIÓN.”.

Asimismo, se tomará en cuenta que la doctrina ha sustentado como regla general, que si la cuantía de la multa que fije el legislador, señala un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurren en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta; a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, con lo cual se justifica el ejercicio de su arbitrio para fijarla con base en esos elementos, tal situación es adoptada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia que recayó al recurso de apelación SUP-RAP-62/2008.

A partir de lo expuesto, este órgano superior de dirección procede a cuantificar el monto particular de la sanción, para lo cual sitúa la conducta infractora en el extremo mínimo del parámetro al que se ha hecho alusión, al valorar las circunstancias que disminuyen la responsabilidad del Partido del Trabajo —**atenuantes que se presentaron en la comisión de la falta**— las cuales se hicieron consistir en que la conducta infractora no fue reiterada, no es reincidente, existió singularidad en la falta, existió culpa en el obrar, al ser una conducta negligente y no se cuenta con elementos para determinar un eventual beneficio o lucro obtenido con la comisión de la falta.

Realizado lo anterior, se procede a efectuar la cuantificación hacia un punto de mayor entidad, al tomar en cuenta las circunstancias particulares del transgresor; las relativas al modo, tiempo y lugar; y los elementos adversos —**agravantes**— que concurrieron en la irregularidad que por esta vía se sanciona y que aumentan la responsabilidad del partido político infractor, las cuales se hicieron consistir en que la falta administrativa es de naturaleza sustantiva o de fondo, que produjo una afectación directa a los bienes jurídicos tutelados, consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos erogados, la certeza

y la transparencia en la rendición de cuentas; lo que evitó que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados por el Partido del Trabajo con el fin de comprobar su licitud y que fueran destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados, situación que finalmente se traduce en que este Consejo General no tenga certeza respecto de su uso de los recursos que omitió acreditar; razón por la cual la infracción se consideró trascendente, en la medida en que se tradujo en un menoscabo del Estado democrático, y se calificó como **grave ordinaria**, por las circunstancias que confluyeron en su ejecución, así como las particulares del ente infractor; asimismo, el daño causado con la presente irregularidad es significativo toda vez que imposibilitó la verificación de que la aplicación de las erogaciones fuera congruente con los fines y obligaciones que le han sido asignados a los partidos políticos en las normas constitucionales y legales, ello en la medida que no sustentó las erogaciones que realizó por la cantidad total de \$8,351.98 (ocho mil trescientos cincuenta y un pesos 98/100 M.N.), con comprobantes de gastos que se correspondieran directamente con el concepto y monto de dichas erogaciones, no así, con documentación comprobatoria duplicada.

De igual forma, la conducta infractora del Partido del Trabajo, se traduce en una transgresión a un mandato legal, toda vez que por su propia naturaleza de entidad de interés público tenía la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba registrar contablemente los egresos, respaldarlos con documentación comprobatoria en original, que se expida a su nombre por la persona física o moral a quien se efectuó el pago y, además, que se corresponda directamente al gasto que se efectuó, y no con comprobantes que correspondan a otros gastos, es decir duplicados, a fin de que la autoridad electoral tenga certeza sobre su utilización, requisitos exigidos por las normas transgredidas, lo que en la especie no aconteció. En ese sentido, el partido político en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la obligación que tenía de rendir cuentas con apego a los extremos legales y reglamentarios previstos.

Ahora bien, en atención a la valoración conjunta de los elementos enunciados, a la cantidad y calidad de las atenuantes y agravantes que se presentaron en la comisión de la falta, a los elementos circunstanciales, objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la normatividad electoral, a la gravedad de la falta, la afectación de los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso

adecuado de los recursos erogados, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los mismos y en atención al principio de proporcionalidad de las sanciones; este Consejo General en ejercicio de **su facultad de arbitrio**, colige que con base en la hipótesis prevista en el artículo 264, fracción I, inciso b) de la Ley Electoral del Estado, es procedente que al Partido del Trabajo por abstenerse de acreditar las erogaciones que realizó por la cantidad total de \$8,351.98 (ocho mil trescientos cincuenta y un pesos 98/100 M.N.), puesto que a fin de demostrar el gasto efectuado, lo hizo con documentación comprobatoria duplicada; lo cual generó que este Consejo General desconozca el destino de dichos recursos; sea sancionada con **una multa equivalente a 29.46 (veintinueve punto cuarenta y seis) cuotas de salario mínimo** vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil once, a razón de \$56.70 (cincuenta y seis pesos 70/100 M.N.) que asciende a la cantidad de **\$1,670.40 (un mil seiscientos setenta pesos 40/100 M.N.)**.

Lo anterior es así, ya que la irregularidad a sancionar no derivó de una concepción errónea de la normatividad por el Partido del Trabajo en virtud de que sabía y conocía las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, esto es así, puesto que por su propia naturaleza de entidad de interés público, tenía la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba entregar toda la información comprobatoria de los ingresos y egresos, como ejercicio cabal de rendición de cuentas, a fin de que la autoridad electoral tenga certeza sobre su utilización, actividad que no se encontraba sujeta a su voluntad; sino por el contrario, debió ser cumplida con puntualidad en los términos que prevé por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

De ahí que dicho partido político contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general, por lo que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir, aunado a que como quedó precisado, la conducta se calificó como grave ordinaria.

Además, es importante puntualizar que en vista de que se trata de una falta que fue calificada de **fondo**, el *quantum* de la sanción debe ser justo y proporcional al resultado que tuvo la comisión de esta irregularidad.

De igual forma, cabe señalar que aplicar una sanción superior a la indicada, sería excesiva de acuerdo a los criterios de proporcionalidad, así como a lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las jurisprudencias visibles en la Novena Época, identificadas con los rubros: “MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.” y “MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL. NO EXCLUSIVAMENTE PENAL.”, puesto que si bien, la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendiente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas, irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

En esa tesitura, la sanción que por esta vía se impone, es apropiada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares del partido infractor y la inhibición de su reincidencia. Lo anterior, se robustece con lo sostenido por la Sala Superior en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 al señalar que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de derecho.

Además, se considera que dada la cantidad que se impone como sanción, el citado instituto político cuenta con capacidad económica, ya que no es de carácter gravoso ni resulta desproporcionada, en razón de que al confrontar dicho monto con la cantidad total de las prerrogativas que recibirá de este Instituto Electoral del Estado de Zacatecas de conformidad con el Proyecto de financiamiento público correspondiente al ejercicio fiscal dos mil quince, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, que asciende a la cantidad total de \$7'546,714.70 (Siete millones quinientos cuarenta y seis mil setecientos catorce pesos 70/100 M.N.), sin duda alguna no se afecta

su patrimonio, en virtud de que la cuantía que representa la sanción impuesta equivale al 0.02213%. Por tanto se advierte, que la cantidad de mérito no pondrá en riesgo la subsistencia, la operatividad, ni el desarrollo de las actividades que tiene encomendadas.

Asimismo, la sanción que por este medio se impone, atiende a lo dispuesto por los artículos 264, numeral 1, fracción I, inciso b) y 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado vigente en dos mil once; y a los criterios de proporcionalidad y necesidad establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-454/2012.

4. De la irregularidad No. “4”: El partido político no justificó el objeto partidista de las erogaciones que efectuó por concepto de propaganda y publicidad, por la cantidad total de **\$529,960.20 (quinientos veintinueve mil novecientos sesenta pesos 20/100 M.N.)**, correspondiente a las pólizas números 11, 14 y 24 que amparan los importes de \$146,000.00 (Ciento cuarenta y seis mil pesos 00/100 M.N.), \$233,624.00 (Doscientos treinta y tres mil seiscientos veinticuatro 00/100 M.N.) y \$150,336.20 (Ciento cincuenta mil trescientos treinta y seis pesos 20/100 M.N.), respectivamente.

Lo anterior es así, dado que dichos gastos no guardan relación con las actividades de operación ordinaria de este instituto político, y pese a que en uso de su garantía de audiencia refirió, que el objeto partidista de las erogaciones correspondientes a las pólizas 11 y 14 que suman la cantidad de **\$379,624.00 (Ciento cuarenta y seis mil pesos 00/100 M.N.)**, fue para llevar a cabo la “Campaña Anual Intensa de Afiliación”, lo cierto es, que los testigos que presentó a fin de acreditar su dicho —*Dos (2) Volantes con el nombre de “Súmate al PT” Un Partido con un “Nuevo Rostro” y un poster*—, no corresponden con el concepto de las facturas pagadas por propaganda y publicidad como se muestra:

No. De Póliza	Fecha	Importe	Concepto según factura
14	15/03/2011	\$233,627.00	Renta de Publibus (2 camiones) Espectacular 8 x 12 c/instalación Pendones 0.80 x 0.80 cm. Cuadernillos impresos
11	22/05/2011	\$146,000.00	Renta de Publibus (2 camiones) Pendones de 0.80 x 0.80 cm. Lonas Impresas de 4 x 6 mts.

Por lo que esta autoridad, no contó con los elementos suficientes que le generaran convicción, respecto a que dicha propaganda efectivamente haya tenido como objeto la campaña de afiliación a la que hace referencia. Aunado, a que respecto a la erogación que realizó por la cantidad de **\$150,336.20 (ciento cincuenta mil trescientos treinta y seis pesos 20/100 M.N.)**, también por concepto de propaganda y publicidad —póliza número 24—, no presentó testigos ni aclaración alguna que justificara el objeto partidista que requiriera de dicha erogación en su operación ordinaria.

4.1 De la calificación de la falta

La adecuada calificación de la falta que se acreditó en el Dictamen Consolidado, deberá sustentarse en el examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa; por lo que, se procede a su análisis como se muestra:

4.1.1 Del tipo de infracción (acción u omisión)

Según la Real Academia de la Lengua Española, define acción como “el ejercicio de la posibilidad de hacer”, o bien, “el resultado de hacer”; y omisión como la “abstención de hacer o decir”, o bien, “la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado.”.

Por tanto, la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída en el recurso de apelación SUP-RAP-98/2003, señaló que en sentido estricto las infracciones de acción se realizan a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Adicionalmente, en las sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-25/2010 y SUP-RAP-38/2010, la citada máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, determinó que la conducta como elemento para la existencia de un ilícito, puede manifestarse mediante un comportamiento o varios, voluntario o involuntario; activo en cuanto presupone una acción o un hacer positivo o negativo cuando se trata de una inactividad o un no hacer, que produce un resultado; es decir, la conducta es un comportamiento que se puede manifestar como una acción o una omisión.

En la especie, la conducta irregular en que incurrió el Partido del Trabajo, se traduce en un incumplimiento a una acción ordenada en los artículos 36, numeral 1; 47, numeral 1, fracciones XIV y XIX; 70, numeral 3, fracciones I y II; 73, numeral 3, fracción III de la Ley Electoral del Estado; 7, 28, numeral 1, fracciones II y VI, y 63 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Por lo que, este Consejo General advierte que la falta objeto de estudio se efectuó a través de una **omisión**, toda vez que el partido político de mérito no justificó el objeto partidista de las erogaciones que efectuó por concepto de propaganda y publicidad, durante su operación ordinaria por la cantidad total de **\$529,960.20 (quinientos veintinueve mil**

novecientos sesenta pesos 20/100 M.N.), correspondiente a las pólizas números 11, 14 y 24, con lo que se configuró una clara infracción a la normatividad electoral en materia de fiscalización.

4.1.2 De las circunstancias de modo, tiempo y lugar

Para llevar a cabo la individualización de la sanción, la conducta se valora conjuntamente con las circunstancias objetivas que concurren en el caso concreto, como son las siguientes:

Modo. El Partido del Trabajo cometió una infracción a la normatividad electoral, al no justificar el objeto partidista de las erogaciones que efectuó por concepto de propaganda y publicidad, por la cantidad total de **\$529,960.20 (quinientos veintinueve mil novecientos sesenta pesos 20/100 M.N.)**, correspondiente a las pólizas números 11, 14 y 24.

Lo anterior es así, dado que dichos gastos no guardan relación con las actividades de operación ordinaria de este instituto político, y pese a que en uso de su garantía de audiencia refirió, que el objeto partidista de las erogaciones correspondientes a las pólizas 11 y 14 que suman la cantidad de **\$379,624.00 (Ciento cuarenta y seis mil pesos 00/100 M.N)**, fue para llevar a cabo la “Campaña Anual Intensa de Afiliación”, lo cierto es, que los testigos que presentó a fin de acreditar su dicho —*Dos (2) Volantes con el nombre de “Súmate al PT” Un Partido con un “Nuevo Rostro” y un poster*—, ninguno corresponde con el concepto de las facturas pagadas por propaganda y publicidad como se muestra:

No. De Póliza	Fecha	Importe	Concepto según factura
14	15/03/2011	\$233,627.00	Renta de Publibus (2 camiones) Espectacular 8 x 12 c/instalación Pendones 0.80 x 0.80 cm. Cuadernillos impresos
11	22/05/2011	\$146,000.00	Renta de Publibus (2 camiones) Pendones de 0.80 x 0.80 cm. Lonas Impresas de 4 x 6 mts.

Por lo que esta autoridad, no contó con los elementos suficientes que le generaran convicción, respecto a que dicha propaganda efectivamente haya tenido como objeto la

campaña de afiliación a la que hace referencia. Aunado, a que respecto a la erogación que realizó por la cantidad de **\$150,336.20 (ciento cincuenta mil trescientos treinta y seis pesos 20/100 M.N.)** también por concepto de propaganda y publicidad —póliza número 24—, no presentó testigos ni aclaración alguna que justificara el objeto partidista que requiriera de dicha erogación en su operación ordinaria.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, la infracción atribuida al Partido del Trabajo, se concretizó en el ejercicio fiscal dos mil once y se evidenció en el procedimiento de revisión física de la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a su informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal de mérito; en específico en tres momentos: **a)** Una vez que mediante el acta de cierre de la visita de verificación física de la documentación comprobatoria y justificativa del diecisiete de abril de dos mil doce, se notificó la presente irregularidad al Partido del Trabajo, a efecto de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes para su solventación; **b)** Cuando a través del oficio OF/IEEZ/2FIS-ORD-2011/PT/CAP No.122/12 del dieciocho de mayo de dos mil doce, de nueva cuenta se informó a ese instituto político que dicha irregularidad no fue solventada, reiterándole la solicitud de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes, para su solventación y **c)** Cuando por oficio OF/IEEZ/3FIS-ORD-2011/PT/CAP No.160/12 del quince de junio de dos mil doce, a dicho partido político, se informó el resultado final de la irregularidad de mérito, en el sentido de que no fue solventada, respectivamente.

Lugar. La conducta reprochada al partido político aconteció en el estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión física de la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a dicho informe financiero, realizado en las oficinas que ocupa la dirigencia estatal del Partido del Trabajo.

4.1.3 De la comisión intencional o culposa

La intencionalidad es un aspecto subjetivo que permite apreciar de qué manera el responsable fijó su voluntad en orden a un fin o efecto, para continuar con el juicio de reproche sobre la conducta.

Al respecto, el Jurista Francesco Carrara al abordar en su obra¹²⁰ los temas dolo y preterintención, establece que la culpa es la falta de intención; esto es, que en sentido estricto la culpa es la falta de intención en el sujeto activo de provocar las consecuencias que el acto que emprende suscita, por lo que se dice que no se representó mentalmente el resultado de su accionar; mientras que el dolo es la intención de cometer el acto en cuestión y, generar sus consecuencias, por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

Esto es, 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 que ha fijado su voluntad en la realización de una conducta particular que es evidentemente ilegal.

En ese tenor, resulta aplicable señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis identificada con el rubro: “DOLO DIRECTO. SUS ELEMENTOS.”, ha sostenido que el dolo directo se presenta cuando la intención del sujeto activo es perseguir directamente el resultado típico y abarca todas las consecuencias; se compone de dos elementos: el intelectual o cognitivo y el volitivo, el primero parte de que el conocimiento es el presupuesto de la voluntad, toda vez que no puede quererse lo que no se conoce; por lo que para establecer que el sujeto activo quería o aceptaba la realización de un hecho previsto como delito, es necesaria la constancia de la existencia de un conocimiento previo; esto es, el sujeto activo debe saber qué es lo que hace y conocer los elementos que caracterizan su acción como típica, de manera que ese conocimiento gira en torno a los elementos objetivos y normativos del tipo, no así respecto de los subjetivos. El elemento volitivo supone que la existencia de dolo requiere no solo el conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo, sino también querer realizarlos. Así pues, se integran en el dolo directo el conocimiento de la situación y la voluntad de realizarla.

Igualmente, es válido distinguir que el dolo a su vez admite dos modalidades: directo y eventual, por lo que respecta a este último la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las tesis cuyo rubros indican: “DOLO EVENTUAL. CUANDO SE CONFIGURA.” Y “DOLO

¹²⁰ CARRARA, Francesco (1997): “Derecho Penal”. México. Editorial Harla. Primera edición.

EVENTUAL. SU DEBIDA MOTIVACIÓN. (LEGISLACIÓN PENAL DEL ESTADO DE MÉXICO).”, ha señalado en esencia, que cuando la mecánica de los hechos conduzca a determinar que el sujeto activo conscientemente inicia una conducta, previendo la posibilidad de un resultado ilícito, tácitamente acepta la eventualidad de su actualización y debe imputársele éste a título de dolo eventual, pues concurre la imputabilidad de las consecuencias, al preverlas el activo como posibles, sin tenerlas directamente en su objetivo inicial. Esta modalidad del dolo se actualiza cuando el agente: **a)** Prevé como posible el resultado típico; y, **b)** Acepta la realización del hecho descrito por la ley; luego, no es el resultado típico el fin inmediato querido por el actor con su conducta, sino que al haber considerado seriamente posible su realización, con él se conforma o lo acepta, o dicho de otra manera, al desplegar su conducta confía en que no se produzca.

Al efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis con rubro: “DOLO DIRECTO Y DOLO EVENTUAL. DIFERENCIAS.”, ha distinguido el dolo directo del eventual, señalando en esencia, que el primero se puede asimilar a la intención, lo que el sujeto persigue directamente y abarca todas las consecuencias que, aunque no las persiga, prevé que se producirán con seguridad; mientras que el segundo se presenta cuando el sujeto activo no persigue un resultado y tampoco lo prevé como seguro, sino que solo vislumbra la posibilidad que se produzca, y en caso que ello ocurra, lo asume con sus consecuencias.

Ahora bien, de lo expuesto se desprende que la comprobación de la existencia del dolo resulta compleja, toda vez que necesariamente debe acreditarse que el sujeto activo, además de tener conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo penal; debe acreditarse que tenía la intención —elemento volitivo del dolo— de realizar conscientemente la infracción que se le imputa y de producir los resultados que se obtienen, por tal razón la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció en la tesis cuyo rubro indica: “DOLO DIRECTO. SU ACREDITACIÓN MEDIANTE LA PRUEBA CIRCUNSTANCIAL.”, que al ser el dolo un elemento subjetivo que atañe a la *psique* del individuo, la prueba idónea para acreditarlo es la confesión del agente del delito. Empero, ante su ausencia, puede comprobarse con la prueba circunstancial o de indicios, la cual consiste en que de un hecho conocido, se induce otro desconocido, mediante un

argumento probatorio obtenido de aquél, en virtud de una operación lógica crítica basada en normas generales de la experiencia o en principios científicos o técnicos.

De modo similar, debe resaltarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-125/2008, ha sostenido que el dolo lleva implícito la intención de llevar a cabo la conducta a sabiendas de las consecuencias que se producirán, y que cualquiera que sea el concepto que se adopte de lo que debe entenderse por “dolo”, todas coinciden en señalar que debe ser considerado como una conducta que lleva implícito el engaño, fraude, simulación o mentira; esto es, se trata de una conducta violatoria del deber jurídico y de actuar conforme a lo previsto en la ley.

Asimismo, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral estableció en la sentencia de mérito que: **1)** El dolo no puede presumirse sino que tiene que acreditarse plenamente, pues la buena fe en el actuar siempre se presume a menos que se demuestre lo contrario; y **2)** Para estimar que un partido político actuó con dolo, debe acreditarse plenamente que intencionalmente no reportó sus egresos u ocultó información a fin de no incurrir en responsabilidad al momento de llevarse a cabo la revisión del informe, o que ello lo hubiera realizado con el ánimo de obstaculizar la función fiscalizadora de la autoridad, pues solo de acreditarse que un partido político procede de esta manera, podría estimarse que actúa con dolo.

Lo cual se robustece con el criterio de la Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-231/2009, respecto de que el dolo debe estar acreditado ya sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia.

Entendido lo anterior, y al tener presente que la citada instancia se ha pronunciado¹²¹ en el sentido, de que tanto el derecho administrativo sancionador como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, es válido que los principios contenidos y desarrollados por el segundo le son aplicables *mutatis mutandis* al derecho administrativo

¹²¹ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121-122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

sancionador electoral, debiendo ser extraídos y adecuados, en lo que sean útiles y pertinentes, a la imposición de sanciones administrativas. Entonces, se puede advertir que le son aplicables los criterios asumidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia penal, así como los establecidos por la doctrina para definir el dolo.

A partir de lo expuesto, en el caso que nos ocupa, no existe elemento probatorio alguno que genere convicción respecto de que existió una intención específica del Partido del Trabajo, para obtener el resultado de la comisión de la falta —elemento esencial constitutivo del dolo—; sino por el contrario, se considera que existe culpa en el obrar, pues de los elementos que se han analizado se demuestra que ese instituto político, obró de manera culposa, de forma negligente, al omitir justificar el objeto partidista de las erogaciones que efectuó por concepto de propaganda y publicidad durante su operación ordinaria, por la cantidad total de **\$529,960.20 (quinientos veintinueve mil novecientos sesenta pesos 20/100 M.N.)**, correspondiente a las pólizas números 11, 14 y 24.

Situación que es concordante con los criterios señalados en los párrafos anteriores, ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia. En consecuencia, la infracción se traduce en una falta de atención, cuidado o vigilancia en el cumplimiento de las normas atinentes.

Cabe precisar, que el hecho de que no se acredite una intención en el obrar del Partido del Trabajo, no implica que no se haya vulnerado el bien jurídico consistente en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos con los que contó en el ejercicio fiscal dos mil once; y que no sea responsable de la conducta omisa, pues como ha quedado demostrado, dicho instituto político transgredió la normatividad electoral, por ende, es sujeto de una sanción como consecuencia de su conducta infractora.

4.1.4 De la trascendencia de las normas transgredidas

Con la actualización de las faltas de fondo se acredita la afectación de forma directa y efectiva de los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos.

Por lo que, una falta de fondo trae consigo la no rendición de cuentas, o bien hace imposible garantizar la transparencia y claridad necesarias en el manejo de los recursos, por consiguiente, se vulnera la certeza como principio rector de la actividad electoral y se afecta a la persona jurídica indeterminada —los individuos pertenecientes a la sociedad—. Es decir, en esta clase de faltas no se tiene certeza sobre el adecuado manejo de los recursos de los partidos políticos.

En ese orden de ideas, el Partido del Trabajo al omitir justificar el objeto partidista de las erogaciones que efectuó por concepto de propaganda y publicidad, por la cantidad total de **\$529,960.20 (quinientos veintinueve mil novecientos sesenta pesos 20/100 M.N.)**, correspondiente a las pólizas números 11, 14 y 24.

Lo anterior es así, dado que dichos gastos no guardan relación con las actividades de operación ordinaria de este instituto político, y pese a que en uso de su garantía de audiencia, refirió que el objeto partidista de las erogaciones correspondientes a las pólizas 11 y 14 que suman la cantidad de **\$379,624.00** (Ciento cuarenta y seis mil pesos 00/100 M.N), fue para llevar a cabo la “Campaña Anual Intensa de Afiliación”, lo cierto es, que los testigos que presentó a fin de acreditar su dicho —*Dos (2) Volantes con el nombre de “Súmate al PT” Un Partido con un “Nuevo Rostro” y un poster*—, ninguno corresponde con el concepto de las facturas pagadas por propaganda y publicidad.

Por lo que esta autoridad, no contó con los elementos suficientes que le generaran convicción, respecto a que dicha propaganda efectivamente haya tenido como objeto la campaña de afiliación a la que hace referencia. Aunado, a que respecto a la erogación que realizó por la cantidad de **\$150,336.20** (ciento cincuenta mil trescientos treinta y seis pesos 20/100 M.N.) también por concepto de propaganda y publicidad —póliza número 24—, no presentó testigos ni aclaración alguna que justificara el objeto partidista que requiriera de dicha erogación en su operación ordinaria.

En consecuencia ese partido político no se apegó a lo establecido en los artículos 43, primer párrafo; 44 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas; 36, numeral 1; 47, numeral 1, fracciones XIV y XIX; 70, numeral 3, fracciones I y II; 73,

numeral 3, fracción III de la Ley Electoral del Estado; 7, 28, numeral 1, fracciones II y VI, y 63 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, indica:

“Artículo 43

Los partidos políticos son entidades de interés público y tienen derecho de participar en las elecciones constitucionales de los Poderes Legislativo y Ejecutivo y de los Ayuntamientos,...”

“Artículo 44

La ley garantizará que los partidos políticos cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales,...

...

El financiamiento público que reciban los partidos políticos que conserven su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales, y se otorgará conforme a las bases siguientes y a lo que disponga la ley:

- I. El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes...*
- II. El financiamiento público de los partidos políticos para las actividades tendientes a la obtención del voto durante el año en que se elijan Gobernador del Estado, diputados locales y Ayuntamientos, equivaldrá al setenta por ciento del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades políticas ordinarias en ese mismo año; cuando sólo se elijan diputados locales y Ayuntamientos, equivaldrá al cincuenta por ciento de dicho financiamiento por actividades ordinarias;*
- III. El financiamiento público para actividades específicas...*

...”

Por su parte, la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 36

1. *Los partidos políticos son entidades de interés público, y tienen como fin promover la participación de los ciudadanos en la vida democrática; contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los ayuntamientos del Estado; y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con su declaración de principios, programas de acción y estatutos, mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo; personal e intransferible. Sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.*

...”

“Artículo 47

1. *Son obligaciones de los partidos políticos:*

...

- XIV. *Permitir la práctica de auditoras y verificaciones por los órganos del Instituto facultados por esta Ley, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos;*

...

- XIX. *Informar al Consejo General el origen y destino de sus recursos, y abstenerse de desviar, para fines ajenos a los previstos por esta ley, el financiamiento público recibido;*

...”

“Artículo 70

...

3. *Las funciones de registro, control y administración a cargo de cada partido político que asumirá a través de su respectivo órgano interno estatal, y que se refieren a los recursos financieros y materiales que constituyen el patrimonio, implica para aquéllos, sujetarse al cumplimiento de las obligaciones siguientes:*

- I. *Llevar sus registros conforme a las Normas de Información Financiera; el Consejo General del Instituto proporcionará anualmente el catálogo de cuentas y las formas o formatos de reportes a que se adecuará el mismo;*

- II. *Se apegarán a los lineamientos técnicos que expida el Instituto, relativos al registro de sus ingresos y egresos, así como a la presentación de la documentación comprobatoria y justificativa de las operaciones que contabilice;*

...”

“Artículo 73

1. La comisión fiscalizadora a que se refiere el artículo anterior, tendrá a su cargo las siguientes atribuciones:

...

III. Vigilar que los recursos provenientes de las modalidades de financiamiento que establece esta ley, sean ejercidos y aplicados correctamente por los partidos políticos.

...”

El Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 7.

1. Los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos deberán ajustar su actuar con lo dispuesto en la Ley Electoral, la Ley Orgánica y el Reglamento.”

“Artículo 28.

1. Para efectos del Reglamento, los partidos políticos y coaliciones tendrán, entre otras, las siguientes obligaciones:

...

II. Entregar la documentación que le solicite la Comisión respecto al origen, monto y destino de sus recursos;

...

VI. Abstenerse de desviar, para fines ajenos a los previstos por la Ley Electoral, el financiamiento que obtengan, por cualquiera de las modalidades establecidas en la Ley Electoral;

...”

“Artículo 67.

1. Los egresos de los partidos políticos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que se expida a nombre del partido político, por la persona física o moral a quien se efectuó el pago. La documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción del párrafo 2 del presente artículo.”

De una interpretación sistemática y funcional de las normas de mérito, resulta oportuno destacar que dichas disposiciones prescriben que los partidos políticos, deben abstenerse de desviar para fines ajenos a los previstos por esta ley, el financiamiento recibido por cualquier modalidad —público y privado—, de ahí que deban aplicarlo exclusivamente al

cumplimiento de las obligaciones y fines señalados en las normas constitucionales y legales citadas, a saber:

- a) Para sufragar los gastos de campaña, los cuales se encuentran delimitados en los rubros de: gastos de propaganda, gastos operativos de campaña, gastos de propaganda en diarios, revistas, y otros medios impresos y, en gastos de producción de los mensajes para radio y televisión;
- b) Para el sostenimiento de sus actividades ordinarias y específicas;
- c) Para promover la participación del pueblo en la vida democrática;
- d) Para contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado; y
- e) Como organizaciones de ciudadanos, para hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con su declaración de principios, programas de acción y estatutos, mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo; personal e intransferible.

Desde esa tesitura, el objeto de los preceptos legales es garantizar que los partidos políticos adecuen sus actividades a los fines que constitucionalmente tienen encomendados, es por ello, que define de forma puntual el destino que pueden tener los recursos obtenidos por los partidos políticos por cualquier medio de financiamiento, al precisar que se encuentran constreñidos a utilizarlo exclusivamente para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, de campaña o específicas. Por ende, se puede afirmar que los entes políticos tienen la obligación de aplicar el financiamiento público de que dispongan, estrictamente a la modalidad para la que se les otorgó.

En efecto, de conformidad con la normativa electoral los partidos políticos para lograr sus cometidos, pueden y deben desarrollar en lo general, básicamente dos tipos de actividades:

- a) Las políticas permanentes, y
- b) Las específicas de carácter político electoral.

Dentro de las actividades contempladas **en el primer rubro**, se encuentran las destinadas a sostener en funcionamiento efectivo a sus órganos estatutarios; las tendientes mediante propaganda política —relativa a la divulgación de su ideología y de su plataforma política, la cual será—, a promover la participación del pueblo en la vida democrática, a contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos de Estado, y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, así como a incrementar constantemente el número de sus afiliados; las citadas actividades deben ser realizadas de manera permanente. En todos los casos, los gastos que se destinen a dichos fines deberán estar debidamente acreditados.

Asimismo, dentro de este concepto de actividades que en forma permanente deben desarrollar los partidos políticos, deben tomarse en cuenta las relacionadas con actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, pues precisamente contribuyen a que la ciudadanía se involucre y participe en la vida democrática de la entidad.

Por otra parte, las que de forma concreta se relacionan con los comicios, son aquellas que se desarrollan durante los procesos electorales a través de las precampañas y las campañas electorales, mediante propaganda electoral y actos de precampaña y campaña, las cuales tienen como objetivo básico la selección de las personas que serán postuladas a un cargo de elección popular, la presentación de su plataforma electoral, y la obtención del voto de la ciudadanía, para que sus candidatos registrados obtengan los sufragios necesarios para acceder a los cargos de elección popular.

De lo expuesto, se advierte que la naturaleza jurídica de los partidos políticos es especial, pues se constituyen como organizaciones intermedias entre la sociedad y el Estado con obligaciones, derechos y fines propios establecidos en la Constitución Política de los

Estados Unidos Mexicanos y en la legislación ordinaria, distinguiéndose de cualquier otra institución gubernamental.

Es por ello, que el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, otorga a los partidos políticos la naturaleza de entidades de interés público, con la finalidad de conferir al Estado la obligación de asegurar las condiciones para su desarrollo, así como de propiciar y suministrar el mínimo de elementos que requieran en su acción en el ámbito de sus actividades ordinarias y de campaña.

Ese carácter de interés público que se les reconoce a los partidos políticos y con ello el consecuente otorgamiento y uso de recursos públicos, **se encuentra limitado en cuanto al destino de los mismos**, en tanto que por definición, el financiamiento de los partidos políticos, constituye un elemento cuyo empleo solo puede corresponder con los fines señalados por la ley.

Cabe señalar, que el artículo 47, numeral 1, fracción XIX de la Ley Electoral del Estado, impone la obligación a los partidos políticos de abstenerse de desviar, para fines ajenos a los previstos en dicho ordenamiento, el financiamiento de que dispongan por cualquiera de las modalidades establecidas por la misma legislación electoral¹²², de lo anterior, se advierte que el financiamiento público y privado de los partidos políticos, se debe destinar al cumplimiento de las obligaciones señaladas en las normas constitucional y legal citadas.

Por lo tanto, la actuación de los partidos políticos **tiene límites**, como lo es el caso de las actividades a las cuales pueden destinar los recursos públicos y privados que le son otorgados como financiamiento, pues dichas erogaciones tienen que estar relacionadas particularmente con sus fines y actividades, esto es, no pueden resultar ajenos o diversos a su carácter de entidades de interés público, por lo que la autoridad electoral debe velar por el adecuado destino de dichos recursos, atendiendo a los principios que rigen la materia electoral.

¹²² Sobre el régimen del financiamiento de los partidos políticos, el artículo 56, numeral 1 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, señala que tendrá las siguientes modalidades: **1)** financiamiento público; **2)** financiamiento por la militancia; **3)** financiamiento de simpatizantes; **4)** autofinanciamiento; **5)** financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos y, **6)** financiamiento de las dirigencias nacionales.

En ese sentido, es dable concluir que si el financiamiento público que reciben los partidos políticos, se constituye, preponderantemente, como la base para el desempeño de sus tareas ordinarias permanentes, específicas, de campaña o precampaña, entonces es evidente, que las **erogaciones que realicen deben corresponder estricta e invariablemente con la modalidad de financiamiento público de que se trate.**

En el caso concreto, cabe precisar que el financiamiento público que se resuelve, fue el asignado a ese partido político para el **sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes** para el ejercicio fiscal de dos mil once (2011), en ese sentido, el Partido del Trabajo tenía la obligación de aplicar dicho financiamiento, **estricta e invariablemente** en actividades de naturaleza ordinaria, situación que no acreditó, toda vez que no justificó de manera fehaciente el objeto partidista de las erogaciones que efectuó por concepto de propaganda y publicidad, por la cantidad total de **\$529,960.20 (quinientos veintinueve mil novecientos sesenta pesos 20/100 M.N.)**, durante su actividad ordinaria; ello es así, en la medida que omitió presentar a la autoridad fiscalizadora los elementos suficientes para acreditar que dichos gastos guardaban relación con las actividades relativas al sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, para las cuales se le otorgó el financiamiento público ordinario de mérito; vulnerando así el bien jurídico consistente en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos con los que contó en el ejercicio fiscal dos mil once.

Expuesto lo anterior, se puede advertir que la irregularidad imputable al Partido del Trabajo por sí misma constituye una falta de **fondo**, al vulnerar de forma directa el bien jurídico referido, pues no cumplió con la obligación de acreditar que aplicó el financiamiento que recibió para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, **exclusivamente en actividades de dicha naturaleza, es decir ordinarias**, pues se limitó a reportar sin justificar de manera fehaciente los importes que erogó por concepto de propaganda y publicidad en su operación ordinaria, por la cantidad de **\$529,960.20 (quinientos veintinueve mil novecientos sesenta pesos 20/100 M.N.)**.

Por tanto, la transgresión de las normas legales y reglamentarias que han sido analizadas, resulta ser de gran relevancia, pues trae consigo la vulneración del citado principio, lo cual trasciende en un menoscabo del Estado democrático.

4.1.5 De los valores jurídicos tutelados o los efectos que pudieron producirse

Sobre este tópico se debe tomar en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta.

La falta puede actualizarse como una infracción de resultado, peligro abstracto y peligro concreto.

Las infracciones de resultado conocidas como materiales, son aquéllas que con su sola comisión generan la afectación o daño material del bien jurídico tutelado por la norma administrativa, esto es, ocasionan un daño directo y efectivo, total o parcial en cualquiera de los intereses jurídicos protegidos por la ley, y se perfeccionaron con la vulneración o menoscabo del bien tutelado; en ese sentido, se requiere que uno u otro se produzca, para que la acción encuadre en el supuesto normativo, y la conducta sea susceptible de sancionarse.

En lo que respecta a las infracciones de peligro —abstracto y concreto—, el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico, no es requisito esencial para su acreditación, pues 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 tutelado, para que se considere el daño y la vulneración al supuesto contenido en la norma.

Cabe indicar, que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-188/2008, señaló que en las infracciones de peligro concreto, el tipo requiere la exacta puesta en peligro del bien jurídico, es el resultado típico. Por tanto, requiere la comprobación de la proximidad del peligro al bien jurídico y de la capacidad lesiva del riesgo; por ello, esas 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 ocasiona 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 origina la misma falta, en iguales condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

Ahora bien, en la especie resulta importante destacar que la Ley Electoral del Estado, es clara en diferenciar tres tipos de recursos públicos destinados cada uno a cumplir de manera específica con las atribuciones que tienen encomendadas los partidos políticos, como entidades de interés público, por lo que a pesar de que una actividad pudiera perseguir alguno de los fines que les encomienda la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **no quedará al arbitrio del instituto político escoger de qué tipo de financiamiento tomará para financiar la actividad**, sino que, necesariamente tendrá que hacer uso de la clase de financiamiento que se relacione con la actividad partidaria.

Por ello, la norma define de forma puntual el destino que pueden tener los recursos obtenidos por los partidos políticos, precisando que están constreñidos a utilizar el financiamiento público exclusivamente, para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, de campaña o específicas.

Ahora bien, en el presente caso el financiamiento público que se resuelve, fue el asignado a ese partido político para el **sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes** para el ejercicio fiscal de dos mil once (2011), en ese sentido, el Partido del

Trabajo tenía la obligación de aplicar dicho financiamiento, estricta e invariablemente en actividades de naturaleza ordinaria.

Entendido lo anterior, la conducta de ese instituto político se traduce en la vulneración a una obligación ordenada por disposiciones legales y reglamentarias, puesto que **no aplicó el financiamiento que recibió para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, exclusivamente en actividades de dicha naturaleza, es decir ordinarias**; misma que no se encontraba sujeta a su voluntad, puesto que se trata de una norma de interés público que debió ser acatada en la forma que prevé la normatividad electoral.

Lo anterior es así, toda vez que el partido político se abstuvo justificar el objeto partidista de las erogaciones que efectuó por concepto **de propaganda y publicidad**, por la cantidad total de **\$529,960.20 (quinientos veintinueve mil novecientos sesenta pesos 20/100 M.N.)**, en su operación ordinaria; en virtud de que no acreditó, que dichos gastos se encontraban vinculados con alguna de las **actividades ordinarias** a las que estrictamente debía aplicar el financiamiento que recibió para el sostenimiento y desarrollo de sus actividades permanentes en el ejercicio fiscal dos mil once y, por tanto, afectó de manera directa el bien jurídico tutelado consistente en garantizar el uso adecuado de los recursos con los que contó en el ejercicio fiscal dos mil en cita.

Cabe señalar, que si bien, dicho partido político refirió en uso de su garantía de audiencia, que el objeto partidista de las erogaciones correspondientes a las pólizas 11 y 14 que suman la cantidad de **\$379,624.00** (Ciento cuarenta y seis mil pesos 00/100 M.N), fue para llevar a cabo la “Campaña Anual Intensa de Afiliación”, también lo es, que los testigos que presentó a fin de acreditar su dicho, no corresponden con el concepto de las facturas pagadas por propaganda y publicidad, por lo que esta autoridad, no contó con los elementos suficientes que le generaran convicción, respecto a que dicha propaganda efectivamente haya tenido como objeto la campaña de afiliación a la que hace referencia.

Aunado, a que respecto a la erogación que realizó por la cantidad de **\$150,336.20** (ciento cincuenta mil trescientos treinta y seis pesos 20/100 M.N.) también por concepto de propaganda y publicidad —póliza número 24—, no presentó testigos ni aclaración alguna,

tendente a justificar el objeto partidista que requirió de dicha erogación en su operación ordinaria.

Por lo anterior, la irregularidad imputable a ese partido político se traduce en una infracción de **resultado** que ocasiona un daño directo y real al aludido bien jurídico; es decir, la falta se actualiza al realizar erogaciones por concepto de propaganda y publicidad en su operación ordinaria, por la cantidad de \$529,960.20 (quinientos veintinueve mil novecientos sesenta pesos 20/100 M.N.); y no presentar los elementos suficientes que acreditaran el **objeto partidista** que requirió de la contratación de publicidad en el desarrollo de sus actividades ordinarias permanentes. Pues la renta de publibus (4 camiones), 1 espectacular 8x12 c/instalación, pendones 0.80x0.80 cm, edición de cuadernillos impresos e impresión de lonas de 4 x 6 mts., entre otra publicidad que realizó ese partido político, sin justificar de manera fehaciente ante la autoridad fiscalizadora qué se publicitaba en el desarrollo de su operación ordinaria, genera que dichas contrataciones se aparten de las actividades de naturaleza ordinaria, a las que debió destinar única y exclusivamente el **financiamiento público que recibió para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes**.

Por tanto, al valorar dicho elemento adminiculado con los 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 de los intereses protegidos.

4.1.6 De la reiteración de la infracción (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 como la circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.

De modo que, por reiteración de la infracción se debe entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por el partido político, que influyen en una repetición de la conducta, lo que la distingue de la reincidencia.

En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-172/2008, sostuvo 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 el Partido del Trabajo, respecto de la obligación de justificar de manera fehaciente el objeto partidista de las erogaciones que efectuó por concepto de propaganda y publicidad en el desarrollo de sus actividades ordinarias permanentes y, no existe constancia de que ese partido político hayan cometido de manera constante una falta del mismo tipo.

Por lo tanto, este aspecto no trasciende en la reprochabilidad de la conducta irregular que nos ocupa.

4.1.7 De la singularidad o pluralidad

Existe singularidad en las faltas, pues el Partido del Trabajo cometió una sola irregularidad al abstenerse de justificar el objeto partidista de las erogaciones que efectuó por concepto de propaganda y publicidad, por la cantidad total de **\$529,960.20 (quinientos veintinueve mil novecientos sesenta pesos 20/100 M.N.)**, durante su actividad ordinaria; ello es así, en la medida que omitió presentar a la autoridad fiscalizadora los elementos suficientes para acreditar que dichos gastos guardaban relación con las actividades relativas al sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, para las cuales debía destinar exclusivamente el financiamiento público ordinario del ejercicio fiscal dos mil once que se le otorgó.

Es de destacar que la citada conducta se traduce en una falta de **fondo y de resultado**, que afectó directamente el bien jurídico tutelado por la norma transgredida, como es garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos con los que contó en el ejercicio fiscal dos mil once, con lo cual vulneró lo dispuesto en los artículos 36, numeral 1; 47, numeral 1, fracciones XIV y XIX; 70, numeral 3, fracciones I y II; 73, numeral 3, fracción III de la Ley Electoral del Estado; 7, 28, numeral 1; fracciones II y VI, y 63 del

Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Ahora bien, en razón de que la irregularidad reprochada se adecua con las tipificadas en el artículo 253, numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado, la falta es procedente y debe sancionarse.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido del Trabajo **se procede a calificar la falta**, para lo cual se considerará el análisis efectuado a cada uno de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, señalados en los puntos del 4.1.1 al 4.1.7, y que en este apartado se tienen por reproducidos como si se insertaran de forma literal.

De igual forma, se toma en cuenta que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-029/2001, SUP-RAP-024/2002, SUP-RAP-031/2002, SUP-RAP-48/2010 y SUP-RAP-96/2010, sostuvo que las faltas se pueden calificar como levísimas, leves, graves ordinarias, graves especiales y graves mayores.

Bajo esos términos, se determina que la conducta irregular cometida por el Partido del Trabajo, se califica como **grave**, por las razones siguientes:

- No es posible calificarla como levísima ni leve, pues en dichas calificaciones sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias. Lo que en la especie no aconteció.
- La infracción cometida por ese instituto político, consistió en no presentar la justificación fehaciente, que acreditara el **objeto partidista** que requirió de la renta de publibus (4 camiones); 1 espectacular 8 x 12 c/instalación; pendones 0.80 x 0.80 cm.;

edición de cuadernillos e impresión de lonas de 4 x 6 mts., entre otra publicidad, durante el desarrollo de su operación ordinaria por la cantidad total de **\$529,960.20 (quinientos veintinueve mil novecientos sesenta pesos 20/100 M.N.)**; en consecuencia, al no tener certeza la autoridad fiscalizadora de qué se publicitaba —*fin partidista*— durante la operación ordinaria del Partido del Trabajo, dichas contrataciones se apartan de las actividades de naturaleza ordinaria, a las que debió destinar única y exclusivamente **el financiamiento público que recibió para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes en el ejercicio fiscal dos mil once.**

De ahí que, no puede ser considerada como una **falta formal**, pues no se trata simplemente, de una indebida contabilidad o un inadecuado soporte documental de ingresos, por el contrario, la infracción en cuestión por sí misma constituye una falta de fondo y de resultado, toda vez que existe una afectación sustancial al bien jurídico tutelado por las normas transgredidas, como es garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos con los que contó en el ejercicio fiscal dos mil once.

- La conducta desplegada por el partido político que por esta vía se sanciona, se traduce en una clara transgresión a dispositivos legales y reglamentarios que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general que imponen a los partidos políticos, la obligación de aplicar el financiamiento que reciban para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, exclusivamente en actividades de dicha naturaleza, es decir ordinarias; misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista por la Ley Electoral del Estado y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones. En ese sentido, es indudable que el Partido del Trabajo tenía total facilidad para ajustar su conducta, a las pautas que le imponían esas disposiciones legales, situación que no aconteció.

Lo anterior es así, toda vez que dicho instituto político omitió justificar el objeto partidista de las erogaciones que efectuó por concepto de propaganda y publicidad, por la cantidad total de **\$529,960.20 (quinientos veintinueve mil novecientos sesenta**

pesos 20/100 M.N.), durante su actividad ordinaria; pues omitió presentar a la autoridad fiscalizadora los elementos suficientes para acreditar que dichos gastos guardaban relación con las actividades relativas al sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, para las cuales debía destinar exclusivamente el financiamiento público ordinario del ejercicio fiscal dos mil once que se le otorgó.

De ahí que la conducta infractora sea de fondo, de resultado, de gran relevancia y se califique como **grave**.

En cuanto a la gravedad de la conducta, se estima que la infracción de reproche debe graduarse como **ordinaria**, en razón de lo siguiente:

Es de **fondo y de resultado**, en virtud de que el Partido del Trabajo desatendió un mandato legal, al no justificar el objeto partidista de las erogaciones que efectuó por concepto de propaganda y publicidad, por la cantidad total de **\$529,960.20 (quinientos veintinueve mil novecientos sesenta pesos 20/100 M.N.)**, durante su actividad ordinaria, lo que ocasionó, la afectación real y directa al bien jurídico tutelado, como es garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos con los que contó en el ejercicio fiscal dos mil once.

Es decir, la falta se actualizó al realizar erogaciones por concepto de propaganda y publicidad en su operación ordinaria y, no presentar los elementos suficientes que acreditaran el fin partidista que requirió de dicha publicidad para el desarrollo de sus actividades ordinarias permanentes; pues al omitir justificar de manera fehaciente ante la autoridad fiscalizadora qué se publicitaba durante ese periodo, dichas contrataciones se apartan de las actividades de naturaleza ordinaria, a las que debió destinar única y exclusivamente **el financiamiento público que recibió para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes que se le otorgó en el ejercicio fiscal dos mil once**.

Asimismo, no debe perderse de vista que el objetivo de la función fiscalizadora, es lograr una eficaz transparencia y rendición de cuentas, que permita conocer el destino de los recursos con que operan los partidos políticos, a efecto de comprobar que hayan sido

aplicados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados; lo que en el caso no se encuentra acreditado, en razón de que dicho instituto político se abstuvo de justificar de manera fehaciente ante la autoridad fiscalizadora el objeto partidista que requirió de la contratación de propaganda y publicidad en su operación ordinaria, por lo que las erogaciones que efectuó por esos conceptos y que ascienden a la cantidad total de **\$529,960.20 (quinientos veintinueve mil novecientos sesenta pesos 20/100 M.N.)**; se apartan de las actividades de naturaleza ordinaria, a las que debió destinar única y exclusivamente el financiamiento público que recibió para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, por ende, se advierte que el partido político de mérito ejerció el financiamiento que recibió para el sostenimiento y desarrollo de sus actividades permanentes, en actividades ajenas a la naturaleza de esos recursos, partiendo de que los partidos políticos, están constreñidos a aplicar el financiamiento público de que dispongan, exclusivamente en actividades propias del tipo de financiamiento que se les asignó.

De igual importancia, se advierte que el partido político tuvo pleno conocimiento de las obligaciones contenidas en las normas transgredidas, por ser disposiciones de interés público, de observancia general y porque los partidos políticos tienen la obligación inexorable de conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley, de ahí que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir.

En adición a lo anterior, la falta es trascendente, puesto que si se parte del hecho de que el financiamiento público que recibió el partido político de mérito en el ejercicio fiscal dos mil once, para el sostenimiento y desarrollo de sus actividades permanentes, se constituye preponderantemente, como la base para el desempeño de sus actividades ordinarias, entonces es evidente que las erogaciones que realizó y no acreditó que destinó a tareas de naturaleza ordinaria; acredita que incumplió la obligación de aplicar el financiamiento público de gasto ordinario, exclusivamente en actividades propias de ese financiamiento, lo que impidió que la autoridad electoral tuviera certeza de que dichas erogaciones fueran destinadas a los fines que como entidad de interés público tiene encomendados.

En ese orden de ideas, con la omisión en que incurrió el Partido del Trabajo queda de manifiesto la falta de previsión para dar cumplimiento a las reglas establecidas para la comprobación de los gastos.

Con independencia de lo anterior, la conducta no gravita hacia una de mayor entidad, como sería la **gravedad especial** o mayor, toda vez que existen circunstancias modificativas que no permiten aumentar la responsabilidad del Partido del Trabajo, a considerar: no realizó una conducta reiterada, existió singularidad en la falta, no se acreditó que existiera dolo en el obrar, por el contrario, dicho instituto político obró de manera culposa y no se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.

Por lo expuesto, la irregularidad en estudio es calificada como **grave ordinaria**.

4.2 De la individualización de la sanción

Una vez que se calificó la falta acreditada y analizados los elementos que concurrieron en su comisión, se procede a individualizar la sanción —consecuencia directa de la calificación de la falta—, para lo cual se ponderarán dichos elementos, con el propósito de seleccionar la sanción a imponer y, conforme a los límites que establezca, señalar su medida, en atención a las circunstancias de carácter objetivo —gravedad de los hechos y sus consecuencias; el tiempo, modo y lugar de ejecución— y subjetivo —grado de intencionalidad o negligencia y la reincidencia—, como se muestra:

4.2.1 De la calificación de la falta

La falta en que incurrió el Partido del Trabajo se calificó como **grave ordinaria**; en razón de lo siguiente:

- Es de **fondo y de resultado**, en virtud de que el Partido del Trabajo desatendió un mandato legal, al no justificar el objeto partidista de las erogaciones que efectuó por concepto de propaganda y publicidad, por la cantidad total de **\$529,960.20 (quinientos veintinueve mil novecientos sesenta pesos 20/100 M.N.)**, durante su actividad ordinaria; ello es así, en la medida que no presentó los elementos suficientes que acreditaran el fin partidista que requirió de la renta de publibus (4 camiones); 1 espectacular 8 x 12 c/instalación; pendones 0.80 x 0.80 cm.; edición

de cuadernillos e impresión de lonas de 4 x 6 mts., por la cantidad de **\$379,624.00** (quinientos veintinueve mil novecientos sesenta pesos 20/100 M.N.); pues si bien es cierto, el instituto político refirió en uso de su garantía de audiencia, que el objeto partidista de dichas erogaciones, fue para llevar a cabo la “Campaña Anual Intensa de Afiliación”, también lo es, que los testigos que presentó a fin de acreditar su dicho, ninguno corresponde con el concepto de las facturas pagadas por propaganda y publicidad. Por lo que esta autoridad, no contó con los elementos suficientes que le generaran convicción, respecto a que dicha propaganda efectivamente haya tenido como objeto la campaña de afiliación a la que hace referencia.

Aunado, a que respecto a la erogación que realizó por la cantidad de **\$150,336.20** (ciento cincuenta mil trescientos treinta y seis pesos 20/100 M.N.) también por concepto de propaganda y publicidad —póliza número 24—, no presentó testigos ni aclaración alguna, tendente a justificar el objeto partidista que requirió de dicha erogación en su operación ordinaria. Lo que ocasionó la afectación sustancial al bien jurídico tutelado por las normas transgredidas, como es garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos con los que contó en el ejercicio fiscal dos mil once.

- No debe perderse de vista que el objetivo de la función fiscalizadora, es lograr una eficaz transparencia y rendición de cuentas, que permita conocer el destino de los recursos con que operan los partidos políticos, a efecto de comprobar que hayan sido aplicados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados; lo que en el caso no se encuentra acreditado, en razón de que dicho instituto político se abstuvo de justificar de manera fehaciente ante la autoridad fiscalizadora, el objeto partidista que requirió de la contratación de propaganda y publicidad en su operación ordinaria, por lo que las erogaciones que efectuó por esos conceptos y que ascienden a la cantidad total de **\$529,960.20 (quinientos veintinueve mil novecientos sesenta pesos 20/100 M.N.)**; se apartan de las actividades de naturaleza ordinaria, a las que debió destinar única y exclusivamente el financiamiento público que recibió para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, por ende, se advierte que el

partido político de mérito ejerció el financiamiento que recibió para el sostenimiento y desarrollo de sus actividades permanentes, en actividades ajenas a la naturaleza de esos recursos, partiendo de que los partidos políticos, están constreñidos a aplicar el financiamiento público de que dispongan, exclusivamente en actividades propias del tipo de financiamiento que se les asignó.

- La conducta desplegada por el partido político que por esta vía se sanciona, se traduce en una clara transgresión a dispositivos legales y reglamentarios que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general que imponen a los partidos políticos, la obligación de aplicar el financiamiento que reciban para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, exclusivamente en actividades de dicha naturaleza, es decir ordinarias; misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista por la Ley Electoral del Estado y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.
- El partido político tenía pleno conocimiento de las obligaciones contempladas en las normas transgredidas, con anterioridad a la presentación de su informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal dos mil once, en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de las normas que debía cumplir.
- La falta es trascendente, puesto que si se parte del hecho de que el financiamiento público que recibió el partido político de mérito en el ejercicio fiscal dos mil once, para el sostenimiento y desarrollo de sus actividades permanentes, se constituye preponderantemente, como la base para el desempeño de sus actividades ordinarias, entonces es evidente que las erogaciones que realizó y no acreditó que destinó a tareas de naturaleza ordinaria; acredita, que incumplió la obligación de aplicar el financiamiento público de gasto ordinario, exclusivamente en actividades propias de ese financiamiento, lo que impidió que la autoridad electoral tuviera certeza de que dichas erogaciones fueran destinadas a los fines que como entidad de interés público tiene encomendados.

- Existió ausencia de dolo en el obrar —se acreditó culpa negligente—, pues como se indicó la vulneración a las disposiciones legales y reglamentarias acreditadas derivó de una falta de cuidado.
- Existió falta de reiteración de la conducta descrita y pluralidad en la falta.

En ese contexto, para determinar la sanción y graduación se debe partir no solo 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.

En el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió el Partido del Trabajo; ante esas circunstancias, debe ser objeto de una sanción, la cual al tomar en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso que se analizó,¹²³ resulte apropiada a efecto de disuadirlo de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

4.2.2 De la entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse

La Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A., Buenos Aires, Argentina, define daño como la expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca.

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por las irregularidades que desplegó el partido político y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

¹²³ Tipo de infracción (acción u omisión); circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron; comisión intencional o culposa de la falta; trascendencia de las normas transgredidas; intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta; reiteración de la infracción (vulneración sistemática de una misma obligación); y singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

En el caso concreto, en principio resulta importante destacar que la Ley Electoral del Estado es clara en diferenciar tres tipos de recursos públicos, destinados cada uno a cumplir de manera específica con las atribuciones que tienen encomendadas los partidos políticos, como entidades de interés público, por lo que a pesar de que una actividad pudiera perseguir alguno de los fines que les encomienda la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no quedará al arbitrio del instituto político escoger de qué tipo de financiamiento tomará para financiar la actividad, sino que necesariamente tendrá que hacer uso de la clase de financiamiento que se relacione con la actividad partidaria.

En ese orden de ideas, el hecho de que los partidos políticos, se abstengan de aplicar y acreditar el financiamiento de que dispongan, exclusivamente a la modalidad para la que se les otorgó, ya sea para actividades ordinarias, específicas o de campaña, según el caso, vulnera el bien jurídico relativo a evitar que los partidos políticos desvíen su actividad de los fines que constitucionalmente tienen encomendados.

Desde esa tesitura, al tomar en consideración que la falta cometida por el Partido del Trabajo es de **fondo**, de **resultado** y se tradujo en la omisión de presentar la justificación fehaciente, que acreditara el **objeto partidista** que requirió de la renta de publibus (4 camiones); 1 espectacular 8 x 12 c/instalación; pendones 0.80 x 0.80 cm.; edición de cuadernillos e impresión de lonas de 4 x 6 mts., entre otra publicidad, durante el desarrollo de su operación ordinaria, cuyas erogaciones ascendieron a la cantidad total de **\$529,960.20 (quinientos veintinueve mil novecientos sesenta pesos 20/100 M.N.)**; ocasionó que la autoridad fiscalizadora no tuviera certeza de qué se publicitaba —*motivo partidista*— durante la operación ordinaria de ese instituto político, por lo que dichas erogaciones se apartan de las actividades de naturaleza ordinaria, a las que debió destinar única y exclusivamente **el financiamiento público que recibió para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes en el ejercicio fiscal dos mil once**; entonces, el resultado lesivo es significativo, toda vez que con su conducta infractora ocasionó la vulneración al principio del correcto uso de los recursos de los partidos políticos.

4.2.3 De la condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia)

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la ejecutoria recaída en el expediente SUP-RAP-52/2010, consideró que la reincidencia en el ámbito del derecho administrativo sancionador, se actualiza *lato sensu*, cuando el infractor que ha sido condenado por resolución firme, incurre nuevamente en la comisión de otra u otras faltas análogas.

Dicho criterio se recoge en la Jurisprudencia número 41/2010, publicada en las páginas 545 y 546 de la Compilación 1997-2010 de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Volumen I, cuyo rubro indica: “REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.”.

Ahora bien, el criterio en cita resulta aplicable al presente caso, en el sentido de que la reincidencia es un elemento que debe ser considerado en la contravención de la norma administrativa, para la individualización de las sanciones, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 265, numeral 4, fracción V de la Ley Electoral del Estado y 139, numeral 2 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En el caso concreto, no existen en los archivos del Instituto Electoral, medios probatorios que generen convicción respecto a que con anterioridad, el citado partido político, haya incurrido en conductas iguales o análogas, para que esta autoridad electoral lo considere reincidente respecto de la conducta que se le ha imputado.

4.2.4 De las condiciones socioeconómicas del infractor

El financiamiento público que se otorga a los partidos políticos constituye un elemento esencial para que puedan realizar sus actividades, ordinarias, específicas y para la obtención del sufragio popular, y con ello estar en condiciones de cumplir los fines que constitucionalmente tienen encomendados.

En este sentido, no pasa desapercibido para esta autoridad electoral, el hecho de que para valorar la capacidad económica del ente 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, tal como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia emitida en el expediente SUP-RAP-0231/2008, en la que ha reconocido que una de las condiciones socioeconómicas que se debe apreciar a efecto de mantener el equilibrio entre la multa que se fija y la capacidad financiera del responsable, es el relativo a la existencia **de sanciones pendientes por cubrir**; asimismo dicho criterio es retomado por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal, al resolver el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales identificado con la clave SM-JDC-0250/2014.

Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se hayan presentado.

En razón de lo anterior, cabe señalar que obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral, los siguientes registros de sanciones que le han sido impuestas al Partido del Trabajo, por este Consejo General:

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL	MONTO TOTAL DE LAS SANCIONES	MONTO DE DEDUCCIONES REALIZADAS	MONTO POR SALDAR
RCG-IEEZ-001/V/2014	\$161,323.45	\$0.00	\$161,323.45
RCG-IEEZ-002/V/2014	\$194,416.00	\$0.00	\$194,416.00
Total			\$355,739.45

Cabe señalar, que las sanciones de mérito quedaron firmes el veintiocho de agosto de dos mil catorce y el veintidós de septiembre del mismo año, se cumplió el plazo de quince días hábiles para hacer efectivas dichas sanciones de la siguiente ministración de financiamiento público, por tanto este instituto político tiene un saldo pendiente de \$355,739.45 (Trescientos cincuenta y cinco mil setecientos treinta y nueve pesos 45/100 M.N.), por dicho concepto.

En ese tenor, resulta necesario precisar que en el caso de que la sanción que corresponda al Partido del Trabajo por la irregularidad que nos ocupa, resulte ser pecuniaria; ello no afectará de manera grave su capacidad económica aún y cuando tenga la obligación de pagar el monto total a que ascienden las sanciones que han quedado firmes, de conformidad con las Resoluciones descritas, toda vez que tanto la sanción a que se haga acreedor con motivo de la presente irregularidad que se individualiza, como el total de las sanciones que han quedado firmes, se harán efectivas de las ministraciones de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes que le corresponde a ese partido político para el ejercicio fiscal dos mil quince, el cual de conformidad con el Proyecto de financiamiento equivale a la cantidad de:

	<p>Proyecto de Financiamiento Público para actividades ordinarias 2015</p>
<p>\$7'546,714.70</p>	

Aunado al hecho de que está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

4.2.5 De la imposición de la sanción

Del análisis a la conducta infractora cometida por el Partido del Trabajo el cual se efectuó con base en los elementos que deben considerarse para graduar o individualizar las

sanciones en la materia, contenidos en el artículo 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado, así como en los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-05/2010;¹²⁴ se desprenden los parámetros que se tomarán en cuenta para **seleccionar y graduar la sanción que corresponda**, en función de la gravedad de la falta, la responsabilidad del infractor, las circunstancias y condiciones particulares.

A manera de preámbulo, se puntualiza que del citado análisis a los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, se advierte que las circunstancias que disminuyen la responsabilidad del partido político **—atenuantes—**, son:

- 1) No presentó una conducta reiterada.
- 2) No es reincidente.
- 3) Existió pluralidad en la falta.
- 4) Existió culpa en el obrar, al ser una conducta negligente.
- 5) No se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.

De igual forma, se advierte que las circunstancias que aumentan la responsabilidad del partido político infractor **—agravantes—**, son:

- 1) La infracción en cuestión es de **fondo y de resultado**, en virtud de que el partido político de mérito desatendió un mandato legal, al no justificar el objeto partidista de las erogaciones que efectuó por concepto de propaganda y publicidad, por la cantidad total de **\$529,960.20 (quinientos veintinueve mil novecientos sesenta pesos 20/100 M.N.)**, durante su actividad ordinaria; ello es así, en la medida que no presentó los elementos suficientes que acreditaran el fin partidista que requirió de la renta de publibus (4 camiones); 1 espectacular 8 x 12 c/instalación; pendones 0.80 x 0.80 cm.; edición de cuadernillos e impresión de lonas de 4 x 6 mts., por la

¹²⁴ Asimismo, sirven de base como criterios de orientación las tesis relevantes y de jurisprudencia, cuyos rubros se indican: "SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES"; "SANCIONES. EN SU DETERMINACIÓN, LAS AGRAVANTES O ATENUANTES DERIVADAS DE UNA CONDUCTA IMPUTABLE A UN PARTIDO POLÍTICO, NO PUEDEN AFECTAR LA ESFERA JURÍDICA DE OTROS SUJETOS O ENTES DISTINTOS A AQUÉL, AÚN CUANDO INTEGRAN UNA COALICIÓN"; y "REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN".

cantidad de **\$379,624.00** (quinientos veintinueve mil novecientos sesenta pesos 20/100 M.N.); pues si bien es cierto, el instituto político refirió en uso de su garantía de audiencia, que el objeto partidista de dichas erogaciones, fue para llevar a cabo la “Campana Anual Intensa de Afiliación”, también lo es, que los testigos que presentó a fin de acreditar su dicho, ninguno corresponde con el concepto de las facturas pagadas por propaganda y publicidad. Por lo que esta autoridad, no contó con los elementos suficientes que le generaran convicción, respecto a que dicha propaganda efectivamente haya tenido como objeto la campaña de afiliación a la que hace referencia.

Aunado, a que respecto a la erogación que realizó por la cantidad de **\$150,336.20** (ciento cincuenta mil trescientos treinta y seis pesos 20/100 M.N.) también por concepto de propaganda y publicidad —póliza número 24—, no presentó testigos ni aclaración alguna, tendente a justificar el objeto partidista que requirió de dicha erogación en su operación ordinaria. Lo que ocasionó la afectación sustancial al bien jurídico tutelado por las normas transgredidas, como es garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos con los que contó en el ejercicio fiscal dos mil once.

- 2) La conducta se calificó como **grave**, ya que no es posible calificarse como levísima o leve, pues en dichas calificaciones sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias; lo cual en la especie no aconteció.
- 3) La falta se graduó como **grave ordinaria**, al partir de que no debe perderse de vista que el objetivo de la función fiscalizadora, es lograr una eficaz transparencia y rendición de cuentas, que permita conocer el destino de los recursos con que operan los partidos políticos, a efecto de comprobar que hayan sido aplicados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados; lo que en el

caso no se encuentra acreditado, en razón de que dicho instituto político se abstuvo de justificar de manera fehaciente ante la autoridad fiscalizadora, el objeto partidista que requirió de la contratación de propaganda y publicidad en su operación ordinaria, por lo que las erogaciones que efectuó por esos conceptos y que ascienden a la cantidad total de **\$529,960.20 (quinientos veintinueve mil novecientos sesenta pesos 20/100 M.N.)**; se apartan de las actividades de naturaleza ordinaria, a las que debió destinar única y exclusivamente el financiamiento público que recibió para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, por ende, se advierte que el partido político de mérito ejerció el financiamiento que recibió para el sostenimiento y desarrollo de sus actividades permanentes, en actividades ajenas a la naturaleza de esos recursos, partiendo de que los partidos políticos, están constreñidos a aplicar el financiamiento público de que dispongan, exclusivamente en actividades propias del tipo de financiamiento que se les asignó.

- 4) El Partido del Trabajo contravino disposiciones legales y reglamentaria que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general que le **imponen la obligación de aplicar el financiamiento que recibió para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, exclusivamente en actividades de dicha naturaleza, —ordinarias—**; misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista por la Ley Electoral del Estado y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.
- 5) El partido político al tener pleno conocimiento de las obligaciones contenidas en las disposiciones legales y reglamentarias que fueron transgredidas, con anterioridad a la presentación de su informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal dos mil once, en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir.
- 6) La infracción a las disposiciones legales y reglamentarias que por esta vía se sanciona, se considera trascendente, puesto que si se parte del hecho de que el

financiamiento público que recibió el partido político de mérito en el ejercicio fiscal dos mil once, para el sostenimiento y desarrollo de sus actividades permanentes, se constituye preponderantemente, como la base para el desempeño de sus actividades ordinarias, entonces es evidente que las erogaciones que realizó y no acreditó que destinó a tareas de naturaleza ordinaria; acredita que incumplió la obligación de aplicar el financiamiento público de gasto ordinario, exclusivamente en actividades propias de ese financiamiento, lo que impidió que la autoridad electoral tuviera certeza de que dichas erogaciones fueran destinadas a los fines que como entidad de interés público tiene encomendados.

- 7) El monto involucrado asciende a la cantidad de \$529,960.20 (quinientos veintinueve mil novecientos sesenta pesos 20/100 M.N.), el cual debe ser tomado en cuenta al momento de la imposición de la sanción.

Ahora bien, una vez que se conoce la gravedad de la falta, que es de carácter **ordinaria**, así como las circunstancias que la rodearon de carácter objetivo y subjetivo que concurrieron en su comisión; se procede a elegir la sanción a imponer, de conformidad con el catálogo que contiene el artículo 264, numeral 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado, **vigente en el periodo en que aconteció la falta —ejercicio fiscal dos mil once—** que indica:

“Artículo 264

1. *Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:*

- I. Respecto de los partidos políticos:*

- a) Con amonestación pública;*
- b) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;*
- c) Con hasta un tanto del monto ejercido en exceso, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña o campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de*

los candidatos para sus propias campañas. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta dos tantos;

- d) Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;*
- e) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, por la violación a lo dispuesto en la Constitución, respecto de la prohibición de realizar expresiones que denigren a las instituciones, partidos o calumnien a las personas;*
- f) Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;*
- g) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.*

...

De una interpretación sistemática y funcional del dispositivo legal transcrito, se destaca que se distingue entre varios tipos de sanciones, y en el caso de las previstas en los incisos c), e) y f), señalan con claridad las conductas objeto de punición.

Por lo que, las conductas que prohíbe el artículo 253 de la Ley Electoral del Estado,¹²⁵ con excepción de la señaladas en el numeral 2, fracciones III, VI y X, serán sancionadas en atención a dos factores de vital importancia, como son la gravedad de la infracción y el grado de responsabilidad del infractor con:

- 1) Amonestación pública;

¹²⁵ En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurren los partidos políticos.

- 2) Multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado;
- 3) Reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, o
- 4) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si son partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General; cuando sean casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y la Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

Es importante precisar, que esta autoridad electoral tiene la atribución de ejercer su facultad discrecional para imponer sanciones, en atención a las particularidades de cada caso en específico —como son las condiciones de modo, tiempo y lugar en que se cometió la infracción, las condiciones subjetivas del infractor, su grado de responsabilidad, la gravedad de la falta, así como el beneficio que se obtuvo—; y sí la norma establece un mínimo y un máximo, la sanción a imponer será dentro de dichos límites, con la finalidad de impedir la imposición de multas excesivas, permitiendo por otro lado, la oscilación en la determinación del monto de la sanción, en atención a las particularidades del caso concreto. Es decir, la sanción que se imponga debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las citadas circunstancias.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en cierto caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisadas, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, de tal forma que resulta trascendente tener en cuenta todos los elementos que sean necesarios para que la individualización de la sanción sea adecuada.

En ese tenor, al individualizar la sanción se debe atender a la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹²⁶ es precisamente esta disuasión la finalidad que debe perseguir una sanción.

Bajo esa tesitura, **corresponde seleccionar cuál de las sanciones previstas en el artículo 264, fracción I de la Ley Electoral del Estado, resulta idónea** para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

En primer lugar, la conducta desplegada por el Partido del Trabajo, consistente en no justificar el objeto partidista de las erogaciones que efectuó por concepto de propaganda y publicidad, por la cantidad total de **\$529,960.20 (quinientos veintinueve mil novecientos sesenta pesos 20/100 M.N.)**, durante su actividad ordinaria, esto en razón de que no presentó los elementos suficientes que acreditaran el fin partidista que requirió de la citada contratación en el desarrollo de sus actividades ordinarias permanentes; por lo cual esas erogaciones no se consideraron de naturaleza ordinaria y por ende, se advirtió que ese partido político ejerció **el financiamiento público que recibió para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes que se le otorgó en el ejercicio fiscal dos mil once**, en actividades ajenas a la naturaleza de esos recursos; infracción que actualizó las hipótesis previstas en el artículo 253, numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado, que indican:

“Artículo 253

...

2. Sin perjuicio de observar la disposición de carácter general prevista en el párrafo anterior, los partidos políticos y coaliciones incurrirán en infracción que sancionará el Consejo General, en los supuestos siguientes:

¹²⁶ Así lo ha sostenido en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-114/09.

I. El incumplimiento de las obligaciones de los partidos políticos establecidas en la legislación electoral;

...

XI. El incumplimiento de las reglas establecidas para el manejo y comprobación de sus recursos o para la entrega de la información sobre el origen, monto y destino de los mismos;

...”

Lo anterior es así, en virtud de que se trató de un incumplimiento a una obligación establecida en la normatividad electoral, así como de las reglas relativas a la comprobación de sus recursos y entrega de información sobre el origen, monto y destino de los mismos; de ahí que, dicha infracción puede ser sancionada conforme a los siguientes supuestos del artículo 264 de ese ordenamiento, según se indica:

“Artículo 264

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

I. Respecto de los partidos políticos:

a) *Con amonestación pública;*

b) *Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;*

...

d) *Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;*

...

g) *Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.*

...

En ese contexto, este Consejo General al tener en cuenta los elementos enunciados en el respectivo Dictamen Consolidado y la presente resolución —circunstancias adversas y anversas que rodearon la conducta— estima que la sanción prevista en el inciso **a)** del referido artículo, consistente en una amonestación pública, no es apta para satisfacer los propósitos indicados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta infractora, aunado a que, sería poco idónea para su disuasión y generar una conciencia de respeto a la normatividad electoral, puesto que no traería un efecto equivalente a la gravedad de la falta, y por consiguiente, no implicaría un medio de corrección óptimo.

Por otra parte, no es dable imponer las sanciones previstas en los incisos **d)** y **g)** de dicho artículo, consistentes en la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que le corresponda o la cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, ni tampoco la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias, si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General; puesto que resultan excesivas y desproporcionadas respecto de la conducta desplegada por el Partido del Trabajo en atención a las circunstancias tanto objetivas como subjetivas en que se presentó la falta.

En cambio, se considera que la sanción idónea es la señalada en el inciso **b)** del artículo 264, fracción I de la Ley Electoral del Estado, consistente en una **multa** de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado; en razón de lo siguiente:

a) La infracción que se reprocha se cometió por omisión en esta ciudad de Zacatecas, durante el ejercicio fiscal dos mil once, al no justificar el objeto partidista de las erogaciones que efectuó por concepto de propaganda y publicidad, por la cantidad total de **\$529,960.20** (quinientos veintinueve mil novecientos sesenta pesos 20/100 M.N.), durante su actividad ordinaria, esto en razón de que no presentó los elementos suficientes que acreditaran el **fin partidista** que requirió de la renta de publibus (4 camiones); 1 espectacular 8 x 12 c/instalación; pendones 0.80 x 0.80 cm.; edición de cuadernillos e impresión de lonas de 4

x 6 mts, en el desarrollo de sus actividades ordinarias permanentes; por lo que esas erogaciones no se consideraron de naturaleza ordinaria; **b)** Se lesionó el bien jurídico tutelado consistente en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos con los que contó en el ejercicio fiscal dos mil once, previsto en los artículos 43, primer párrafo; 44 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas; 36, numeral 1; 47, numeral 1, fracciones XIV, XIX; 70, numeral 3, fracciones I y II; 73, numeral 3, fracción III de la Ley Electoral del Estado; 7, 28, numeral 1, fracciones II y VI, y 63 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; **c)** Se advirtió que ese partido político ejerció el financiamiento público que recibió para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes que se le otorgó en el ejercicio fiscal dos mil once, en actividades ajenas a la naturaleza de esos recursos, lo que ocasionó la vulneración al principio del correcto uso de los recursos de los partidos políticos; **d)** La infracción se consideró trascendente, pues impidió que la autoridad electoral tuviera certeza respecto a si la publicidad que realizó el Partido del Trabajo durante el desarrollo de sus actividades ordinarias permanentes en el ejercicio fiscal dos mil once, tuvo un objeto partidista vinculado con la naturaleza de dichas actividades; **e)** La conducta fue calificada como grave ordinaria, por las circunstancias que confluieron en su ejecución, así como las particulares del ente infractor; **f)** La conducta infractora generó un resultado lesivo significativo en la medida que la autoridad fiscalizadora no tuvo certeza respecto de qué se publicitó durante la operación ordinaria de ese instituto político; **g)** Lo expuesto en los incisos anteriores, permite concluir que la infracción muestra un grado de responsabilidad, acorde con el nivel de gravedad que representa la infracción; **h)** El Partido del Trabajo cuenta con suficiente capacidad económica para solventar alguna posible sanción pecuniaria, con la salvedad de no limitar el cumplimiento de sus fines legalmente encomendados, lo anterior es así, en virtud a que de conformidad con el Proyecto de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil quince, recibirá la cantidad de \$7'546,714.70 (Siete millones quinientos cuarenta y seis mil setecientos catorce pesos 70/100 M.N.).

Expuestos los motivos para la elección de la **multa**, como sanción idónea a imponer en el caso concreto, se procede a su cuantificación; de conformidad con lo siguiente:

De la determinación de la sanción

Con base en la concurrencia de los citados elementos, en la infracción administrativa en estudio, se surten los extremos para que este órgano superior de dirección se encuentre en posibilidad de sancionar al Partido del Trabajo con una **multa de hasta diez mil cuotas** de salario mínimo vigente en el Estado, en términos del artículo 264, fracción I, inciso b) de la Ley Electoral del Estado, **vigente en el periodo en que aconteció la falta —ejercicio fiscal dos mil once—** cuyo monto particular se fijará dentro de ese parámetro, en atención a las circunstancias objetivas y subjetivas que concurrieron en la comisión de la infracción, respetando los hechos pertinentes, las reglas de la lógica, la sana crítica, y con apoyo a lo señalado en la tesis de jurisprudencia emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuyo rubro indica: “FACULTADES DISCRECIONALES Y ARBITRIO. DISTINCIÓN.”.

Asimismo, se tomará en cuenta que la doctrina ha sustentado como regla general, que si la cuantía de la multa que fije el legislador, señala un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurran en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta; a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, con lo cual se justifica el ejercicio de su arbitrio para fijarla con base en esos elementos, tal situación es adoptada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia que recayó al recurso de apelación SUP-RAP-62/2008.

A partir de lo expuesto, este órgano superior de dirección procede a cuantificar el monto particular de la sanción, para lo cual sitúa la conducta infractora en el extremo mínimo del parámetro al que se ha hecho alusión, al valorar las circunstancias que disminuyen la responsabilidad del partido político **—atenuantes que se presentaron en la comisión de la falta—** las cuales se hicieron consistir en que la conducta infractora no fue reiterada, no

es reincidente, existió singularidad en la falta, existió culpa en el obrar, al ser una conducta negligente y no empleó simulaciones o maquinaciones para justificar la irregularidad y evadir su responsabilidad.

Realizado lo anterior, se procede a efectuar la cuantificación hacia un punto de mayor entidad, al tomar en cuenta las circunstancias particulares del transgresor; las relativas al modo, tiempo y lugar; y los elementos adversos —**agravantes**— que concurrieron en la irregularidad que por esta vía se sanciona y que aumentan la responsabilidad del Partido del Trabajo, las cuales se hicieron consistir en que la falta administrativa es de naturaleza sustantiva o de fondo, que generó una afectación directa al bien jurídico tutelado, consistente en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos con los que contó en el ejercicio fiscal dos mil once; toda vez que se advirtió que el partido político de mérito ejerció el financiamiento que recibió para el sostenimiento y desarrollo de sus actividades permanentes, en actividades ajenas a la naturaleza de esos recursos, lo que ocasionó la vulneración al principio del correcto uso de los recursos de los partidos políticos.

Lo anterior es así, en razón de que las erogaciones que efectuó por concepto de propaganda y publicidad en su operación ordinaria, no guardan relación con las actividades relativas al sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes.

Pues si bien, el instituto en uso de su garantía de audiencia, refirió que el objeto partidista de las erogaciones correspondientes a las pólizas 11 y 14 que suman la cantidad de **\$379,624.00** (Ciento cuarenta y seis mil pesos 00/100 M.N), fue para llevar a cabo la “Campaña Anual Intensa de Afiliación”, lo cierto es, que los testigos que presentó a fin de acreditar su dicho —*Dos (2) Volantes con el nombre de “Súmate al PT” Un Partido con un “Nuevo Rostro” y un poster*—, no corresponden con el concepto de las facturas pagadas por propaganda y publicidad.

Por lo que esta autoridad, no contó con los elementos suficientes que le generaran convicción, respecto a que dicha propaganda efectivamente haya tenido como objeto la campaña de afiliación a la que hace referencia. Aunado, a que respecto a la erogación que realizó por la cantidad de **\$150,336.20** (ciento cincuenta mil trescientos treinta y seis pesos

20/100 M.N.) también por concepto de propaganda y publicidad —póliza número 24—, no presentó testigos ni aclaración alguna que justificara el objeto partidista que requiriera de dicha erogación en su operación ordinaria.

Así mismo, la infracción se consideró trascendente, puesto que es evidente que las erogaciones que el partido político realizó por la cantidad de \$529,960.20 (quinientos veintinueve mil novecientos sesenta pesos 20/100 M.N.) no son de naturaleza ordinaria, por lo que este instituto político ejerció el financiamiento que recibió para el sostenimiento y desarrollo de sus actividades permanentes, en actividades ajenas a la naturaleza de esos recursos, lo que dio como resultado que la falta sea calificada como **grave ordinaria**, por las circunstancias que confluieron en su ejecución, así como las particulares del ente infractor; asimismo, el daño causado con la presente irregularidad, es significativo partiendo de que los partidos políticos, están constreñidos a aplicar el financiamiento público de que dispongan, exclusivamente en actividades propias del tipo de financiamiento que se les asignó.

Ahora bien, atendiendo a la valoración conjunta de los elementos enunciados, a la cantidad y calidad de las atenuantes y agravantes que se presentaron en la comisión de la falta, a los elementos circunstanciales, tanto objetivos como subjetivos que rodearon la contravención de las normas electorales, a la gravedad de la falta, a la afectación al bien jurídico tutelado, consistente en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, y en atención al principio de proporcionalidad de las sanciones; este Consejo General en ejercicio de **su facultad de arbitrio**, colige que con base en la hipótesis prevista en el artículo 264, fracción I, inciso b) de la Ley Electoral del Estado, es procedente que el Partido del Trabajo por no justificar el objeto partidista de las erogaciones que efectuó por concepto de propaganda y publicidad durante su actividad ordinaria, por la cantidad total de \$529,960.20 (quinientos veintinueve mil novecientos sesenta pesos 20/100 M.N.), esto en razón de que no presentó los elementos suficientes que acreditaran el fin partidista que requirió de la renta de pendones, 2 espectaculares, 4 camiones publibus, edición de cuadernillos y manufactura de lonas; sea sancionado con **una multa equivalente a 1,869.35 (mil ochocientos sesenta y nueve punto treinta y cinco) cuotas de salario mínimo** vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil once, a razón de

\$56.70 (cincuenta y seis pesos 70/100 M.N.) **que asciende a la cantidad de \$105,992.04 (ciento cinco mil novecientos noventa y dos pesos 04/100 M.N.).**

Lo anterior es así, ya que la irregularidad a sancionar no derivó de una concepción errónea de la normatividad por parte del Partido del Trabajo, en virtud de que sabía y conocía las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, esto es así, ya que por su propia naturaleza de entidad de interés público, tenía la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba comprobar y aplicar estricta e invariablemente los recursos que recibió como financiamiento para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes exclusivamente en actividades de dicha naturaleza, es decir ordinarias; la cual no se encontraba sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser cumplida con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista por la Ley Electoral del Estado y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

De ahí que, dicho instituto político contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, ya que son normas de interés público y de observancia general, por lo que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir, aunado a que como quedó precisado, la conducta se calificó como grave ordinaria.

Además, es importante puntualizar que en vista de que se trata de una falta que fue calificada de **fondo**, el *quantum* de la sanción debe ser justo y proporcional al resultado que tuvo la comisión de esta irregularidad.

Del mismo modo, cabe mencionar que aplicar una sanción superior en el caso que nos ocupa, sería excesiva de acuerdo a lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las jurisprudencias visibles en la Novena Época, identificadas con los rubros: “MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.” y “MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL. NO EXCLUSIVAMENTE PENAL.”, pues es importante destacar que si bien, la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendiente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse

particular atención en las circunstancias objetivas así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas, irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

En esa tesitura, la sanción que por esta vía se impone, es apropiada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares del partido infractor y la inhibición de su reincidencia. Lo anterior, se robustece con lo sostenido por la Sala Superior en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 al señalar que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de derecho.

Además, se considera que dada la cantidad que se impone como sanción, el citado instituto político cuenta con capacidad económica, ya que no es de carácter gravoso ni resulta desproporcionada, en razón de que al confrontar dicho monto con la cantidad total de las prerrogativas que recibirá de este Instituto Electoral del Estado de Zacatecas de conformidad con el Proyecto de financiamiento público correspondiente al ejercicio fiscal dos mil quince, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, que asciende a la cantidad total de \$7'546,714.70 (Siete millones quinientos cuarenta y seis mil setecientos catorce pesos 70/100 M.N.), sin duda alguna no se afecta su patrimonio, en virtud de que la cuantía que representa la sanción impuesta equivale al 1.40447%. Por tanto se advierte, que la cantidad de mérito no pondrá en riesgo la subsistencia, la operatividad, ni el desarrollo de las actividades que tiene encomendadas.

Aunado a ello, el Partido del Trabajo, se encuentra legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas y la propia Ley Electoral del Estado.

Asimismo, la sanción que por este medio se impone, atiende a lo dispuesto por los artículos 264, numeral 1, fracción I, inciso b) y 265, numeral 4 de la Ley Electoral del

Estado vigente en dos mil once; y a los criterios de proporcionalidad y necesidad establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-454/2012.

5. De la irregularidad No. “5”: El partido político no justificó el objeto partidista de las erogaciones que efectuó con motivo del curso de “Seguridad Pública Municipal” que se celebró en la ciudad de La Paz, Baja California Sur, por la cantidad total de \$5,420.01 (cinco mil cuatrocientos veinte pesos 01/100 M.N.); puesto que, no acreditó que dichos gastos guardaran relación con las actividades relativas al sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, ni con los fines que constitucionalmente tienen que cumplir los partidos políticos; máxime si del oficio de comisión que presentó para justificar el gasto, se desprende que el curso se celebró en Chihuahua, por lo que tampoco existió consistencia en la información.

5.1 De la calificación de la falta

La adecuada calificación de la falta que se acreditó en el Dictamen Consolidado, deberá sustentarse en el examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa; por lo que, se procede a su análisis como se muestra:

5.1.1 Del tipo de infracción (acción u omisión)

Según la Real Academia de la Lengua Española, define acción como “el ejercicio de la posibilidad de hacer”, o bien, “el resultado de hacer”; y omisión como la “abstención de hacer o decir”, o bien, “la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado.”.

Por tanto, la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída en el recurso de apelación SUP-RAP-98/2003, señaló que en sentido estricto las

infracciones de acción se realizan a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Adicionalmente, en las sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-25/2010 y SUP-RAP-38/2010, la citada máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, determinó que la conducta como elemento para la existencia de un ilícito, puede manifestarse mediante un comportamiento o varios, voluntario o involuntario; activo en cuanto presupone una acción o un hacer positivo o negativo cuando se trata de una inactividad o un no hacer, que produce un resultado; es decir, la conducta es un comportamiento que se puede manifestar como una acción o una omisión.

En la especie, la conducta irregular en que incurrió el Partido del Trabajo, se traduce en un incumplimiento a una **acción** ordenada en los artículos 36, numeral 1; 47, numeral 1, fracciones XIV y XIX; 70, numeral 3, fracciones I y II; 73, numeral 3, fracción III de la Ley Electoral del Estado; 7, 28, numeral 1, fracciones II y VI, y 63 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Por lo que, la falta objeto de estudio se efectuó a través de una **omisión**, toda vez que el partido político de mérito no justificó el objeto partidista de las erogaciones que efectuó con motivo del curso de “Seguridad Pública Municipal” que se celebró en la ciudad de La Paz, Baja California Sur, por la cantidad total de \$5,420.01 (cinco mil cuatrocientos veinte pesos 01/100 M.N.); puesto que, no acreditó que dichos gastos guardaran relación con las actividades relativas al sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, ni con los fines que constitucionalmente tienen que cumplir los partidos políticos; máxime si del oficio de comisión que presentó para justificar el gasto, se desprende que el curso se celebró en Chihuahua, por lo que tampoco existió consistencia en la información; lo que se traduce en la aplicación del financiamiento público ordinario en actividades ajenas a la naturaleza de dichos recursos. Esto es, el Partido del Trabajo no acreditó el objeto partidista de los citados gastos, con lo cual se configuró la infracción a la normatividad electoral en materia de fiscalización.

5.1.2 De las circunstancias de modo, tiempo y lugar

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:

Modo. El Partido del Trabajo cometió una infracción a la normatividad electoral, al omitir justificar el objeto partidista de las erogaciones que efectuó con motivo del curso de “Seguridad Pública Municipal” que se celebró en la ciudad de La Paz, Baja California Sur, por la cantidad total de \$5,420.01 (cinco mil cuatrocientos veinte pesos 01/100 M.N.); puesto que, no acreditó que dichos gastos guardaran relación con las actividades relativas al sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, ni con los fines que constitucionalmente tienen que cumplir los partidos políticos; máxime si del oficio de comisión que presentó para justificar el gasto, se desprende que el curso se celebró en Chihuahua, por lo que tampoco existió consistencia en la información.

Por tanto, ese instituto político ejerció el financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, en actividades ajenas a la naturaleza de dichos recursos por la cantidad de mérito.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, la infracción atribuida al Partido del Trabajo, se concretizó en el ejercicio fiscal dos mil once y se evidenció en el procedimiento de revisión física de la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a su informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal de mérito; en específico en tres momentos: **a)** Una vez que mediante el acta de cierre de la visita de verificación física de la documentación comprobatoria y justificativa del diecisiete de abril de dos mil doce, se notificó la presente irregularidad al Partido del Trabajo, a efecto de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes para su solventación; **b)** Cuando a través del oficio OF/IEEZ/2FIS-ORD-2011/PT/CAP No.122/12 del dieciocho de mayo de dos mil doce, de nueva cuenta se informó a ese instituto político que dicha irregularidad no fue solventada, reiterándole la solicitud de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes, para su solventación y **c)** Cuando por oficio OF/IEEZ/3FIS-ORD-2011/PT/CAP No.160/12 del quince de junio de dos mil

doce, a dicho partido político se informó el resultado final de la irregularidad de mérito, en el sentido de que no fue solventada, respectivamente.

Lugar. La conducta reprochada al partido político aconteció en el estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión física de la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a dicho informe financiero, realizado en las oficinas que ocupa la dirigencia estatal del Partido del Trabajo.

5.1.3 De la comisión intencional o culposa

La intencionalidad es un aspecto subjetivo que permite apreciar de qué manera el responsable fijó su voluntad en orden a un fin o efecto, para continuar con el juicio de reproche sobre la conducta.

Al respecto, el Jurista Francesco Carrara al abordar en su obra¹²⁷ los temas dolo y preterintención, establece que la culpa es la falta de intención; esto es, que en sentido estricto la culpa es la falta de intención en el sujeto activo de provocar las consecuencias que el acto que emprende suscita, por lo que se dice que no se representó mentalmente el resultado de su accionar; mientras que el dolo es la intención de cometer el acto en cuestión y, generar sus consecuencias, por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

Esto es, 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 que ha fijado su voluntad en la realización de una conducta particular que es evidentemente ilegal.

En ese tenor, resulta aplicable señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis identificada con el rubro: “DOLO DIRECTO. SUS ELEMENTOS.”, ha sostenido que el dolo directo se presenta cuando la intención del sujeto activo es perseguir directamente el resultado típico y abarca todas las consecuencias; se compone de dos elementos: el

¹²⁷ CARRARA, Francesco (1997): “Derecho Penal”. México. Editorial Harla. Primera edición.

intelectual o cognitivo y el volitivo, el primero parte de que el conocimiento es el presupuesto de la voluntad, toda vez que no puede quererse lo que no se conoce; por lo que para establecer que el sujeto activo quería o aceptaba la realización de un hecho previsto como delito, es necesaria la constancia de la existencia de un conocimiento previo; esto es, el sujeto activo debe saber qué es lo que hace y conocer los elementos que caracterizan su acción como típica, de manera que ese conocimiento gira en torno a los elementos objetivos y normativos del tipo, no así respecto de los subjetivos. El elemento volitivo supone que la existencia de dolo requiere no solo el conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo, sino también querer realizarlos. Así pues, se integran en el dolo directo el conocimiento de la situación y la voluntad de realizarla.

Igualmente, es válido distinguir que el dolo a su vez admite dos modalidades: directo y eventual, por lo que respecta a este último la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las tesis cuyo rubros indican: “DOLO EVENTUAL. CUANDO SE CONFIGURA.” Y “DOLO EVENTUAL. SU DEBIDA MOTIVACIÓN. (LEGISLACIÓN PENAL DEL ESTADO DE MÉXICO).”, ha señalado en esencia que cuando la mecánica de los hechos conduzca a determinar que el sujeto activo conscientemente inicia una conducta, previendo la posibilidad de un resultado ilícito, tácitamente acepta la eventualidad de su actualización y debe imputársele éste a título de dolo eventual, pues concurre la imputabilidad de las consecuencias, al preverlas el activo como posibles, sin tenerlas directamente en su objetivo inicial. Esta modalidad del dolo se actualiza cuando el agente: **a)** Prevé como posible el resultado típico; y, **b)** Acepta la realización del hecho descrito por la ley; luego, no es el resultado típico el fin inmediato querido por el actor con su conducta, sino que al haber considerado seriamente posible su realización, con él se conforma o lo acepta, o dicho de otra manera, al desplegar su conducta confía en que no se produzca.

Al efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis con rubro: “DOLO DIRECTO Y DOLO EVENTUAL. DIFERENCIAS.”, ha distinguido el dolo directo del eventual, señalando en esencia, que el primero se puede asimilar a la intención, lo que el sujeto persigue directamente y abarca todas las consecuencias que, aunque no las persiga, prevé que se producirán con seguridad; mientras que el segundo se presenta cuando el sujeto activo no persigue un resultado y tampoco lo prevé como seguro, sino que

solo vislumbra la posibilidad que se produzca, y en caso que ello ocurra, lo asume con sus consecuencias.

Ahora bien, de lo expuesto se desprende que la comprobación de la existencia del dolo resulta compleja, toda vez que necesariamente debe acreditarse que el sujeto activo, además de tener conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo penal; debe acreditarse que tenía la intención —elemento volitivo del dolo— de realizar conscientemente la infracción que se le imputa y de producir los resultados que se obtienen, por tal razón la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció en la tesis cuyo rubro indica: “DOLO DIRECTO. SU ACREDITACIÓN MEDIANTE LA PRUEBA CIRCUNSTANCIAL.”, que al ser el dolo un elemento subjetivo que atañe a la *psique* del individuo, la prueba idónea para acreditarlo es la confesión del agente del delito. Empero, ante su ausencia, puede comprobarse con la prueba circunstancial o de indicios, la cual consiste en que de un hecho conocido, se induce otro desconocido, mediante un argumento probatorio obtenido de aquél, en virtud de una operación lógica crítica basada en normas generales de la experiencia o en principios científicos o técnicos.

De modo similar, debe resaltarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-125/2008, ha sostenido que el dolo lleva implícito la intención de llevar a cabo la conducta a sabiendas de las consecuencias que se producirán, y que cualquiera que sea el concepto que se adopte de lo que debe entenderse por “dolo”, todas coinciden en señalar que debe ser considerado como una conducta que lleva implícito el engaño, fraude, simulación o mentira; esto es, se trata de una conducta violatoria del deber jurídico y de actuar conforme a lo previsto en la ley.

Asimismo, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral estableció en la sentencia de mérito que: **1)** El dolo no puede presumirse sino que tiene que acreditarse plenamente, pues la buena fe en el actuar siempre se presume a menos que se demuestre lo contrario; y **2)** Para estimar que un partido político actuó con dolo, debe acreditarse plenamente que intencionalmente no reportó sus egresos u ocultó información a fin de no incurrir en responsabilidad al momento de llevarse a cabo la revisión del informe, o que ello lo hubiera realizado con el ánimo de obstaculizar la función fiscalizadora de la autoridad, pues solo de

acreditarse que un partido político procede de esta manera, podría estimarse que actúa con dolo.

Lo cual se robustece con el criterio de la Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-231/2009, respecto de que el dolo debe estar acreditado ya sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia.

Entendido lo anterior, y al tener presente que la citada instancia se ha pronunciado¹²⁸ en el sentido, de que tanto el derecho administrativo sancionador como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, es válido que los principios contenidos y desarrollados por el segundo le son aplicables *mutatis mutandis* al derecho administrativo sancionador electoral, debiendo ser extraídos y adecuados, en lo que sean útiles y pertinentes, a la imposición de sanciones administrativas. Entonces, se puede advertir que le son aplicables los criterios asumidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia penal, así como los establecidos por la doctrina para definir el dolo.

A partir de lo expuesto, en el caso que nos ocupa, no existe elemento probatorio alguno que genere convicción respecto de que existió una intención específica del Partido del Trabajo, para obtener el resultado de la comisión de la falta —elemento esencial constitutivo del dolo—; sino por el contrario, se considera que existe culpa en el obrar, pues de los elementos que se han analizado se demuestra que ese instituto político, obró de manera culposa, de forma negligente, al omitir justificar el objeto partidista de las erogaciones que efectuó con motivo del curso de “Seguridad Pública Municipal” que se celebró en la ciudad de La Paz, Baja California Sur, por la cantidad total de \$5,420.01 (cinco mil cuatrocientos veinte pesos 01/100 M.N.); sin que se pueda advertir la intencionalidad de infringir la norma, así como tampoco la de obstaculizar la función del órgano fiscalizador.

Situación que es concordante con los criterios señalados en los párrafos anteriores, ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda

¹²⁸ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121-122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

determinar su existencia. En consecuencia, la infracción se traduce en una falta de atención, cuidado o vigilancia en el cumplimiento de las normas atinentes.

Cabe precisar, que el hecho de que no se acredite una intención en el obrar del Partido del Trabajo, no implica que no se haya vulnerado el bien jurídico consistente en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos con los que contó en el ejercicio fiscal dos mil once; y que no sea responsable de la conducta omisa, pues como ha quedado demostrado, dicho instituto político transgredió la normatividad electoral, por ende, es sujeto de una sanción como consecuencia de su conducta infractora.

5.1.4 De la trascendencia de las normas transgredidas

Con la actualización de las faltas de fondo se acredita la afectación de forma directa y efectiva de los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos.

Por lo que, una falta de fondo trae consigo la no rendición de cuentas, o bien hace imposible garantizar la transparencia y claridad necesarias en el manejo de los recursos, por consiguiente, se vulnera la certeza como principio rector de la actividad electoral y se afecta a la persona jurídica indeterminada —los individuos pertenecientes a la sociedad—. Es decir, en esta clase de faltas no se tiene certeza sobre el adecuado manejo de los recursos de los partidos políticos.

En ese orden de ideas, el Partido del Trabajo al omitir justificar el objeto partidista de las erogaciones que efectuó con motivo del curso de “Seguridad Pública Municipal” que se celebró en la ciudad de La Paz, Baja California Sur, por la cantidad total de \$5,420.01 (cinco mil cuatrocientos veinte pesos 01/100 M.N.); puesto que, no acreditó que dichos gastos guardaran relación con las actividades relativas al sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, ni con los fines que constitucionalmente tienen que cumplir los partidos políticos; no se apegó a lo establecido en los artículos 43, primer párrafo; 44 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas; 36, numeral 1; 47, numeral 1, fracciones XIV y XIX; 70, numeral 3, fracciones I y II; 73, numeral 3, fracción III de la Ley Electoral del Estado; 7, 28, numeral 1, fracciones II y VI, y 63 del

Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, indica:

“Artículo 43

Los partidos políticos son entidades de interés público y tienen derecho de participar en las elecciones constitucionales de los Poderes Legislativo y Ejecutivo y de los Ayuntamientos,...”

“Artículo 44

La ley garantizará que los partidos políticos cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales,...

...

El financiamiento público que reciban los partidos políticos que conserven su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales, y se otorgará conforme a las bases siguientes y a lo que disponga la ley:

I. El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes...

II. El financiamiento público de los partidos políticos para las actividades tendientes a la obtención del voto durante el año en que se elijan Gobernador del Estado, diputados locales y Ayuntamientos, equivaldrá al setenta por ciento del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades políticas ordinarias en ese mismo año; cuando sólo se elijan diputados locales y Ayuntamientos, equivaldrá al cincuenta por ciento de dicho financiamiento por actividades ordinarias;

III. El financiamiento público para actividades específicas...

...”

Por su parte, la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 36

1. *Los partidos políticos son entidades de interés público, y tienen como fin promover la participación de los ciudadanos en la vida democrática; contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los ayuntamientos del Estado; y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con su declaración de principios, programas de acción y estatutos, mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo; personal e intransferible. Sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.*

...”

“Artículo 47

1. *Son obligaciones de los partidos políticos:*

...

XIV. *Permitir la práctica de auditoras y verificaciones por los órganos del Instituto facultados por esta Ley, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos;*

...

XIX. *Informar al Consejo General el origen y destino de sus recursos, y abstenerse de desviar, para fines ajenos a los previstos por esta ley, el financiamiento público recibido;*

...”

“Artículo 70

...

3. *Las funciones de registro, control y administración a cargo de cada partido político que asumirá a través de su respectivo órgano interno estatal, y que se refieren a los recursos financieros y materiales que constituyen el patrimonio, implica para aquéllos, sujetarse al cumplimiento de las obligaciones siguientes:*

I. *Llevar sus registros conforme a las Normas de Información Financiera; el Consejo General del Instituto proporcionará anualmente el catálogo de cuentas y las formas o formatos de reportes a que se adecuará el mismo;*

II. *Se apegarán a los lineamientos técnicos que expida el Instituto, relativos al registro de sus ingresos y egresos, así como a la presentación de la documentación comprobatoria y justificativa de las operaciones que contabilice;*

...”

“Artículo 73

1. La comisión fiscalizadora a que se refiere el artículo anterior, tendrá a su cargo las siguientes atribuciones:

...

- III. Vigilar que los recursos provenientes de las modalidades de financiamiento que establece esta ley, sean ejercidos y aplicados correctamente por los partidos políticos.

...”

El Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 7

1. Los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos deberán ajustar su actuar con lo dispuesto en la Ley Electoral, la Ley Orgánica y el Reglamento.”

“Artículo 28

1. Para efectos del Reglamento, los partidos políticos y coaliciones tendrán, entre otras, las siguientes obligaciones:

...

- II Entregar la documentación que le solicite la Comisión respecto al origen, monto y destino de sus recursos;

...

- VI. Abstenerse de desviar, para fines ajenos a los previstos por la Ley Electoral, el financiamiento que obtengan, por cualquiera de las modalidades establecidas en la Ley Electoral;

...”

“Artículo 67

1. Los egresos de los partidos políticos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que se expida a nombre del partido político, por la persona física o moral a quien se efectuó el pago. La documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción del párrafo 2 del presente artículo.”

De una interpretación sistemática y funcional de las normas de mérito, resulta oportuno destacar que dichas disposiciones prescriben que los partidos políticos, deben abstenerse de desviar para fines ajenos a los previstos por esta ley, el financiamiento recibido por cualquier modalidad —público y privado—, de ahí que deban aplicarlo exclusivamente al

cumplimiento de las obligaciones y fines señalados en las normas constitucionales y legales citadas, a saber:

- a) Para sufragar los gastos de campaña, los cuales se encuentran delimitados en los rubros de: gastos de propaganda, gastos operativos de campaña, gastos de propaganda en diarios, revistas, y otros medios impresos y, en gastos de producción de los mensajes para radio y televisión;
- b) Para el sostenimiento de sus actividades ordinarias y específicas;
- c) Para promover la participación del pueblo en la vida democrática;
- d) Para contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado; y
- e) Como organizaciones de ciudadanos, para hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con su declaración de principios, programas de acción y estatutos, mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo; personal e intransferible.

Desde esa tesitura, el objeto de los preceptos legales es garantizar que los partidos políticos adecuen sus actividades a los fines que constitucionalmente tienen encomendados, es por ello, que define de forma puntual el destino que pueden tener los recursos obtenidos por los partidos políticos por cualquier medio de financiamiento, al precisar que se encuentren constreñidos a utilizarlo exclusivamente para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, de campaña o específicas. Por ende, se puede afirmar que los entes políticos tienen la obligación de aplicar el financiamiento público de que dispongan, estrictamente a la modalidad para la que se les otorgó.

En efecto, de conformidad con la normativa electoral los partidos políticos para lograr sus cometidos, pueden y deben desarrollar en lo general, básicamente dos tipos de actividades:

- a) Las políticas permanentes, y
- b) Las específicas de carácter político electoral.

Dentro de las actividades contempladas en el primer rubro, se encuentran las destinadas a sostener en funcionamiento efectivo a sus órganos estatutarios; las tendientes mediante propaganda política —relativa a la divulgación de su ideología y de su plataforma política—, a promover la participación del pueblo en la vida democrática, a contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos de Estado, y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, así como a incrementar constantemente el número de sus afiliados; las citadas actividades deben ser realizadas de manera permanente.

Asimismo, dentro de este concepto de actividades que en forma permanente deben desarrollar los partidos políticos, deben tomarse en cuenta las relacionadas con actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, pues precisamente contribuyen a que la ciudadanía se involucre y participe en la vida democrática de la entidad.

Por otra parte, las que de forma concreta se relacionan con los comicios, son aquellas que se desarrollan durante los procesos electorales a través de las precampañas y las campañas electorales, mediante propaganda electoral y actos de precampaña y campaña, las cuales tienen como objetivo básico la selección de las personas que serán postuladas a un cargo de elección popular, la presentación de su plataforma electoral, y la obtención del voto de la ciudadanía, para que sus candidatos registrados obtengan los sufragios necesarios para acceder a los cargos de elección popular.

De lo expuesto, se advierte que la naturaleza jurídica de los partidos políticos es especial, pues se constituyen como organizaciones intermedias entre la sociedad y el Estado con obligaciones, derechos y fines propios establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la legislación ordinaria, distinguiéndose de cualquier otra institución gubernamental.

Es por ello, que el artículo 41 de la Constitución Federal, otorga a los partidos políticos la naturaleza de entidades de interés público, con la finalidad de conferir al Estado la obligación de asegurar las condiciones para su desarrollo, así como de propiciar y suministrar el mínimo de elementos que requieran en su acción en el ámbito de sus actividades ordinarias y de campaña.

Ese carácter de interés público que se les reconoce a los partidos políticos y con ello el consecuente otorgamiento y uso de recursos públicos, se encuentra limitado en cuanto al destino de los mismos, en tanto que por definición, el financiamiento de los partidos políticos, constituye un elemento cuyo empleo solo puede corresponder con los fines señalados por la ley.

Cabe señalar, que el artículo 47, numeral 1, fracción XIX de la Ley Electoral del Estado, impone la obligación a los partidos políticos de abstenerse de desviar, para fines ajenos a los previstos en dicho ordenamiento, el financiamiento de que dispongan por cualquiera de las modalidades establecidas por la misma legislación electoral¹²⁹, de lo anterior, se advierte que el financiamiento público y privado de los partidos políticos, se debe destinar al cumplimiento de las obligaciones señaladas en las normas constitucional y legal citadas.

Por lo tanto, la actuación de los partidos políticos tiene límites, como lo es el caso de las actividades a las cuales pueden destinar los recursos públicos y privados que le son otorgados como financiamiento, pues dichas erogaciones tienen que estar relacionadas particularmente con sus fines y actividades, esto es, no pueden resultar ajenos o diversos a su carácter de entidades de interés público, por lo que la autoridad electoral debe velar por el adecuado destino de dichos recursos, atendiendo a los principios que rigen la materia electoral.

En ese sentido, es dable concluir que en dicho precepto se prescribe que los partidos políticos tienen la obligación de aplicar el financiamiento público exclusivamente para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, para sufragar gastos de campaña; para

¹²⁹ Sobre el régimen del financiamiento de los partidos políticos, el artículo 56, numeral 1 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, señala que tendrá las siguientes modalidades: **1)** financiamiento público; **2)** financiamiento por la militancia; **3)** financiamiento de simpatizantes; **4)** autofinanciamiento; **5)** financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos y, **6)** financiamiento de las dirigencias nacionales.

promover la participación de pueblo en la vida democrática; para contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso al ejercicio del poder público, de acuerdo con su declaración de principios, programas de acción y estatutos, mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo; personal e intransferible.

Supuesto que en el caso concreto no se actualizó, toda vez que la irregularidad que nos ocupa derivó de la revisión que se efectuó al informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal dos mil once, que presentó el Partido del Trabajo para dar cuenta de la aplicación de financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes que recibió en ese año; en el cual no justificó el objeto partidista de las erogaciones que efectuó con motivo del curso de “Seguridad Pública Municipal” que se celebró en la ciudad de La Paz, Baja California Sur, por la cantidad total de \$5,420.01 (cinco mil cuatrocientos veinte pesos 01/100 M.N.); puesto que, no acreditó que dichos gastos guardaran relación con las actividades relativas al sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, con lo cual vulneró así el bien jurídico consistente en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos con los que contó en dicho ejercicio fiscal; esto, en la medida que omitió presentar documentación con la que acreditara el vínculo entre los citados gastos y el objeto del partido político y, que a su vez permitiera a la autoridad electoral tener certeza de que dichas erogaciones fueran destinadas a los fines que como entidad de interés público tiene encomendados.

Expuesto lo anterior, la irregularidad imputable al Partido del Trabajo por sí misma constituye una **falta de fondo**, al vulnerar de forma directa el referido bien jurídico, pues no cumplió con la obligación establecida de **aplicar el financiamiento que recibió para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, exclusivamente en actividades de dicha naturaleza; es decir, ordinarias**, pues se limitó a reportar sin justificar de modo alguno el objeto partidista de las erogaciones que efectuó con motivo del curso de “Seguridad Pública Municipal” celebrado en la ciudad de La Paz, Baja California Sur, por la cantidad total de \$5,420.01 (cinco mil cuatrocientos veinte pesos 01/100 M.N.); máxime si del oficio de comisión presentado por ese instituto político se desprende que el curso se celebró en Chihuahua.

Por tanto, la transgresión de las normas legales y reglamentarias que han sido analizadas, resulta ser de gran relevancia, pues trae consigo la vulneración del citado principio, lo cual trasciende en un menoscabo del Estado democrático.

5.1.5 De los valores jurídicos tutelados o los efectos que pudieron producirse

Sobre este tópico deben tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta.

La falta puede actualizarse como una infracción de resultado, peligro abstracto y peligro concreto.

Las infracciones de resultado conocidas como materiales, son aquéllas que con su sola comisión generan la afectación o daño material del bien jurídico tutelado por la norma administrativa, esto es, ocasionan un daño directo y efectivo, total o parcial en cualquiera de los intereses jurídicos protegidos por la ley, y se perfeccionaron con la vulneración o menoscabo del bien tutelado; en ese sentido, se requiere que uno u otro se produzca, para que la acción encuadre en el supuesto normativo, y la conducta sea susceptible de sancionarse.

En lo que respecta a las infracciones de peligro —abstracto y concreto—, el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico, no es requisito esencial para su acreditación, pues 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 tutelado, para que se considere el daño y la vulneración al supuesto contenido en la norma.

Cabe indicar, que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-188/2008, señaló que en las infracciones de peligro concreto, el tipo requiere la exacta puesta en peligro del bien jurídico, es el resultado típico. Por tanto, requiere la comprobación de la proximidad del

peligro al bien jurídico y de la capacidad lesiva del riesgo; por ello, esas 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 ocasiona 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 origina la misma falta, en iguales condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

Ahora bien, en la especie resulta importante destacar que la Ley Electoral del Estado, es clara en diferenciar tres tipos de recursos públicos destinados cada uno a cumplir de manera específica con las atribuciones que tienen encomendadas los partidos políticos, como entidades de interés público, por lo que a pesar de que una actividad pudiera perseguir alguno de los fines que les encomienda la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no quedará al arbitrio del instituto político escoger de qué tipo de financiamiento tomará para financiar la actividad, sino que, necesariamente tendrá que hacer uso de la clase de financiamiento que se relacione con la actividad partidaria.

Por ello, la norma define de forma puntual el destino que pueden tener los recursos obtenidos por los partidos políticos, precisando que están constreñidos a utilizar el financiamiento público exclusivamente, para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, de campaña o específicas.

Entendido lo anterior, la conducta del Partido del Trabajo se traduce en la vulneración a una obligación ordenada por disposiciones legales y reglamentarias, consistente en **aplicar el financiamiento que reciba para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, exclusivamente en actividades de dicha naturaleza, es decir ordinarias**; misma que no se encontraba sujeta a su voluntad, puesto que se trata de una norma de interés público que debió ser acatada en la forma que la normatividad electoral prevé.

Lo anterior es así, toda vez que el partido político en cita se abstuvo de justificar el objeto partidista de las erogaciones que efectuó con motivo del curso de “Seguridad Pública Municipal” que se celebró en la ciudad de La Paz, Baja California Sur, por la cantidad total de \$5,420.01 (cinco mil cuatrocientos veinte pesos 01/100 M.N.); en virtud de que no acreditó, que dichos gastos se encontraban vinculados con alguna de las **actividades ordinarias** a las que estrictamente debía aplicar el financiamiento que recibió para el sostenimiento y desarrollo de sus actividades permanentes en el ejercicio fiscal dos mil once, lo que constituye la aplicación de ese financiamiento para fines ajenos a los señalados por las normas transgredidas; y por tanto, la afectación directa del bien jurídico tutelado consistente en garantizar el uso adecuado de los recursos con los que contó en el ejercicio fiscal en cita.

Por lo anterior, la irregularidad imputable a ese partido político se traduce en una infracción de **resultado** que ocasiona un daño directo y real al aludido bien jurídico, es decir, la falta se actualiza al realizar erogaciones por concepto de un curso de “Seguridad Pública Municipal” que señala se celebró en la ciudad de La Paz, Baja California Sur; sin que se acreditara el objeto partidista, pues dicho curso se **aparta de las actividades de naturaleza ordinaria**, lo que se traduce en la aplicación del financiamiento ordinario para fines ajenos a los permitidos por la norma.

En ese tenor, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una falta de **fondo**, cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de manejar adecuadamente los recursos egresados por el partido político de mérito.

Por tanto, al valorar dicho elemento adminiculado con los aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que solo contribuye para agravar el reproche, pero por tratarse de peligro abstracto no lo agravaron con la máxima intensidad con la que podría contribuir.

5.1.6 De la reiteración de la infracción (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 como la circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.

De modo que, por reiteración de la infracción se debe entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por el partido político, que influyen en una repetición de la conducta, lo que la distingue de la reincidencia.

En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-172/2008, sostuvo que la reiteración se actualiza si existe una falta constante y repetitiva en el mismo sentido, en ejercicios anteriores.

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido del Trabajo respecto de la obligación de aplicar el financiamiento que recibió para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes en el ejercicio fiscal dos mil once, exclusivamente en actividades de dicha naturaleza; y no existe constancia de que ese partido político hayan cometido de manera constante una falta del mismo tipo.

Por lo tanto, este aspecto no trasciende en la reprochabilidad de la conducta irregular que nos ocupa.

5.1.7 De la singularidad o pluralidad

Existe singularidad en la falta, pues el Partido del Trabajo cometió una sola irregularidad al abstenerse de justificar el objeto partidista de las erogaciones que efectuó con motivo del curso de “Seguridad Pública Municipal” que se celebró en la ciudad de La Paz, Baja California Sur, por la cantidad total de \$5,420.01 (cinco mil cuatrocientos veinte pesos 01/100 M.N.); en virtud de que no acreditó, que dichos gastos se encontraban vinculados con sus actividades ordinarias, aunado a que del oficio de comisión que presentó dicho partido político se desprende que el curso se celebró en Chihuahua, lo que sin duda constituye la aplicación de ese financiamiento para fines ajenos a los señalados por las normas transgredidas.

Es de destacar que la citada conducta se traduce en una falta de **fondo y de resultado**, que afectó directamente el bien jurídico tutelado por la norma transgredida, como es garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos con los que contó en el ejercicio fiscal dos mil once, con lo cual vulneró lo dispuesto en los artículos 36, numeral 1, 47, numeral 1, fracciones XIV y XIX; 70, numeral 3, fracciones I y II; 73, numeral 3, fracción III de la Ley Electoral del Estado; 7, 28, numeral 1, fracciones II y VI, y 63 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Ahora bien, en razón de que la irregularidad reprochada se adecua con las tipificadas en el artículo 253, numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado, la falta es procedente y debe sancionarse.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido del Trabajo **se procede a calificar la falta**, para lo cual se considerará el análisis efectuado a cada uno de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, señalados en los puntos del 5.1.1 al 5.1.7, y que en este apartado se tienen por reproducidos como si se insertaran de forma literal.

De igual forma, se toma en cuenta que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-029/2001, SUP-RAP-

024/2002, SUP-RAP-031/2002, SUP-RAP-48/2010 y SUP-RAP-96/2010, sostuvo que las faltas se pueden calificar como levísimas, leves, graves ordinarias, graves especiales y graves mayores.

Bajo esos términos, se determina que la conducta irregular cometida por el Partido del Trabajo, se califica como **grave**, por las razones siguientes:

- No es posible calificarla como levísima ni leve, pues en dichas calificaciones sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias. Lo que en la especie no aconteció.
- La infracción cometida por ese instituto político, consistió en justificar el objeto partidista de las erogaciones que efectuó con motivo del curso de “Seguridad Pública Municipal” que se celebró en la ciudad de La Paz, Baja California Sur, por la cantidad total de \$5,420.01 (cinco mil cuatrocientos veinte pesos 01/100 M.N.); dado que no acreditó que dichos gastos se encontraban vinculados con alguna de las **actividades ordinarias**, a las que estrictamente debía aplicar el financiamiento que recibió para el sostenimiento y desarrollo de sus actividades permanentes en el ejercicio fiscal dos mil once; lo que se traduce en la aplicación de ese financiamiento en actividades ajenas a la naturaleza de dichos recursos y para fines distintos a los señalados por las normas transgredidas.
- De ahí, que no puede ser considerada como una **falta formal**, pues no se trata simplemente, de una indebida contabilidad o un inadecuado soporte documental de ingresos, por el contrario, la infracción en cuestión por sí misma constituye una falta de fondo y de resultado, toda vez que existe una afectación sustancial al bien jurídico tutelado por las normas transgredidas, como es garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos con los que contó en el ejercicio fiscal dos mil once.

- La conducta desplegada por el partido político que por esta vía se sanciona, se traduce en una clara transgresión a dispositivos legales y reglamentarios que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general que imponen a los partidos políticos, la obligación de aplicar el financiamiento que reciban para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, exclusivamente en actividades de dicha naturaleza, es decir ordinarias; misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista por la Ley Electoral del Estado y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones. En ese sentido, es indudable que el Partido del Trabajo tenía total facilidad para ajustar su conducta, a las pautas que le imponían esas disposiciones legales, situación que no aconteció.

Lo anterior es así, toda vez que dicho instituto político omitió justificar el objeto partidista de las erogaciones que realizó por la cantidad total de \$5,420.01 (cinco mil cuatrocientos veinte pesos 01/100 M.N.); en virtud de que se abstuvo de acreditar, que se encontraban vinculadas con alguna de las **actividades ordinarias** a las que estrictamente debía aplicar el financiamiento ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, lo que constituye la aplicación de dicho financiamiento en fines ajenos a los señalados por las normas transgredidas.

De ahí que la conducta infractora sea de fondo, de resultado, de gran relevancia y se califique como **grave**.

En cuanto a la gravedad de la conducta, se estima que la infracción de reproche debe graduarse como **ordinaria**, en razón de lo siguiente:

Es de **fondo y de resultado**, en virtud de que el Partido del Trabajo desatendió un mandato legal, al no justificar el objeto partidista de las erogaciones que realizó por concepto de un curso de “Seguridad Pública Municipal” que se celebró en la ciudad de La Paz, Baja California Sur, máxime si del oficio de comisión se desprende que el curso se celebró en Chihuahua, que suman la cantidad total de \$5,420.01 (cinco mil cuatrocientos veinte pesos 01/100 M.N.), pues se abstuvo de acreditar que dichos gastos se encontraban

vinculados con alguna de las actividades ordinarias a las que estrictamente debía aplicar el financiamiento que recibió para el sostenimiento y desarrollo de sus actividades permanentes en el ejercicio fiscal dos mil once; con lo cual ocasionó la afectación real y directa al bien jurídico tutelado, como es garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos con los que contó en el ejercicio fiscal dos mil once.

Es decir, la falta se actualizó en la medida que dicho instituto político omitió presentar documentación con la que acreditara el vínculo entre los citados gastos y el objeto del partido político y, que a su vez permitiera a la autoridad electoral tener certeza de que dichas erogaciones fueran destinadas a los fines que como entidad de interés público tiene encomendados.

Asimismo, no debe perderse de vista que el objetivo de la función fiscalizadora, es lograr una eficaz transparencia y rendición de cuentas, que permita conocer el destino de los recursos con que operan los partidos políticos, a efecto de comprobar que hayan sido aplicados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados; lo que en el caso no se encuentra acreditado, en razón de que dicho instituto político se abstuvo de comprobar, que las erogaciones que realizó por la cantidad total de \$5,420.01 (cinco mil cuatrocientos veinte pesos 01/100 M.N.), se encontraban vinculadas con actividades de naturaleza ordinaria, por ende, se advierte que el partido político de mérito ejerció el financiamiento que recibió para el sostenimiento y desarrollo de sus actividades permanentes en actividades ajenas a la naturaleza de esos recursos y para un fin distinto al señalado por la norma, partiendo de que los entes políticos, se encuentran constreñidos a aplicar el financiamiento público de que dispongan, exclusivamente en actividades propias del tipo de financiamiento que se les asignó.

De igual importancia, se advierte que el partido político tuvo pleno conocimiento de las obligaciones contenidas en las normas transgredidas, por ser disposiciones de interés público, de observancia general y porque los partidos políticos tienen la obligación inexorable de conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley, de ahí que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir.

En adición a lo anterior, la falta es trascendente, puesto que si se parte del hecho de que el financiamiento público que recibió el partido político de mérito en el ejercicio fiscal dos mil once, para el sostenimiento y desarrollo de sus actividades permanentes, se constituye preponderantemente, como la base para el desempeño de sus actividades ordinarias, entonces es evidente que las erogaciones que realizó y no acreditó que fueron destinadas a tareas de naturaleza ordinaria; no pueden corresponder a los fines que los partidos políticos tienen encomendados, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 36, numeral 1 de la Ley Electoral del Estado, lo cual trasciende en un menoscabo del Estado democrático.

En ese orden de ideas, con la omisión en que incurrió el Partido del Trabajo queda de manifiesto la falta de previsión para dar cumplimiento a las reglas establecidas para la comprobación de los gastos.

Con independencia de lo anterior, la conducta no gravita hacia una de mayor entidad, como sería la **gravedad especial o mayor**, toda vez que existen circunstancias modificativas que no permiten aumentar la responsabilidad del Partido del Trabajo, a considerar: no realizó una conducta reiterada, existió singularidad en la falta, no se acreditó que existiera dolo en el obrar, por el contrario, dicho instituto político obró de manera culposa y no se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.

Por lo expuesto, la irregularidad en estudio es calificada como **grave ordinaria**.

5.2 De la individualización de la sanción

Una vez que se calificó la falta acreditada y analizados los elementos que concurrieron en su comisión, se procede a individualizar la sanción —consecuencia directa de la calificación de la falta—, para lo cual se ponderarán dichos elementos, con el propósito de seleccionar la sanción a imponer y, conforme a los límites que establezca, señalar su medida, en atención a las circunstancias de carácter objetivo —gravedad de los hechos y sus consecuencias; el tiempo, modo y lugar de ejecución— y subjetivo —grado de intencionalidad o negligencia y la reincidencia—, como se muestra:

5.2.1 De la calificación de la falta

La falta en que incurrió el Partido del Trabajo se calificó como **grave ordinaria**; en razón de lo siguiente:

- Es de **fondo y de resultado** en razón de que el partido político de mérito desatendió un mandato legal, al no el objeto partidista de las erogaciones que efectuó con motivo del curso de “Seguridad Pública Municipal” que se celebró en la ciudad de La Paz, Baja California Sur, por la cantidad de \$5,420.01 (cinco mil cuatrocientos veinte pesos 01/100 M.N.); puesto que, no acreditó que dichos gastos se encontraban vinculados con alguna de las **actividades ordinarias** a las que estrictamente debía aplicar el financiamiento que recibió para el sostenimiento y desarrollo de sus actividades permanentes en el ejercicio fiscal dos mil once; lo que constituye la aplicación de dicho financiamiento para fines ajenos a los señalados por las normas transgredidas y por tanto, la afectación directa del bien jurídico tutelado consistente en garantizar el uso adecuado de los recursos con los que contó en el citado ejercicio fiscal.

Lo anterior es así, en la medida que dicho instituto político omitió presentar documentación con la que acreditara el vínculo entre los citados gastos y el objeto del partido político y, que a su vez, permitiera a la autoridad electoral tener certeza de que dichas erogaciones fueran destinadas a los fines que como entidad de interés público tiene encomendados.

- No debe perderse de vista que el objetivo de la función fiscalizadora, es lograr una eficaz transparencia y rendición de cuentas, que permita conocer el destino de los recursos con que operan los partidos políticos, a efecto de comprobar que hayan sido aplicados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados; lo que en el caso no se encuentra acreditado, en razón de que dicho instituto político se abstuvo de comprobar, que las erogaciones que realizó por la cantidad total de \$5,420.01 (cinco mil cuatrocientos veinte pesos 01/100 M.N.), se encontraban vinculadas con actividades de naturaleza ordinaria, por ende, se advierte que el partido político de mérito ejerció el financiamiento que

recibió para el sostenimiento y desarrollo de sus actividades permanentes en actividades ajenas a la naturaleza de esos recursos y para un fin distinto al señalado por la norma, partiendo de que los partidos políticos, están constreñidos a aplicar el financiamiento público de que dispongan, exclusivamente en actividades propias del tipo de financiamiento que se les asignó.

- La conducta desplegada por el partido político que por esta vía se sanciona, se traduce en una clara transgresión a dispositivos legales y reglamentarios que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general, que le **imponen la obligación de aplicar el financiamiento que reciba para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, exclusivamente en actividades de dicha naturaleza, es decir ordinarias**; misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista por la Ley Electoral del Estado y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.
- El partido político tenía pleno conocimiento de las obligaciones contempladas en las normas transgredidas, con anterioridad a la presentación de su informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal dos mil once, en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de las normas que debía cumplir.
- La infracción a las disposiciones legales y reglamentarias que por esta vía se sanciona, se considera trascendente, puesto que si se parte del hecho de que el financiamiento público que recibió el partido político de mérito en el ejercicio fiscal dos mil once, para el sostenimiento y desarrollo de sus actividades permanentes, se constituye preponderantemente, como la base para el desempeño de sus actividades ordinarias, entonces es evidente que las erogaciones que realizó y no acreditó que fueron destinadas a tareas de naturaleza ordinaria; no pueden corresponder a los fines que los partidos políticos tienen encomendados, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 36, numeral 1 de la Ley Electoral del Estado, lo cual trasciende en un menoscabo del Estado democrático.

- Existió ausencia de dolo en el obrar —se acreditó culpa negligente—, pues como se indicó la vulneración a las disposiciones legales y reglamentarias acreditadas derivó de una falta de cuidado.
- Existió falta de reiteración de la conducta descrita y singularidad en la falta.

En ese contexto, para determinar la sanción y graduación se debe partir no solo 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.

En el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió el Partido del Trabajo; ante esas circunstancias, debe ser objeto de una sanción, la cual al tomar en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso que se analizó,¹³⁰ resulte apropiada a efecto de disuadirlo de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

5.2.2 De la entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse

La Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A., Buenos Aires, Argentina, define daño como la expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca.

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por las irregularidades que desplegó el partido político y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

¹³⁰ Tipo de infracción (acción u omisión); circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron; comisión intencional o culposa de la falta; trascendencia de las normas transgredidas; intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta; reiteración de la infracción (vulneración sistemática de una misma obligación); y singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

En el caso concreto, en principio resulta importante destacar que la Ley Electoral del Estado es clara en diferenciar tres tipos de recursos públicos, destinados cada uno a cumplir de manera específica con las atribuciones que tienen encomendadas los partidos políticos, como entidades de interés público, por lo que a pesar de que una actividad pudiera perseguir alguno de los fines que les encomienda la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no quedará al arbitrio del instituto político escoger de qué tipo de financiamiento tomará para financiar la actividad, sino que necesariamente tendrá que hacer uso de la clase de financiamiento que se relacione con la actividad partidaria.

En ese orden de ideas, el hecho de que los partidos políticos, se abstengan de aplicar y acreditar el financiamiento de que dispongan, exclusivamente a la modalidad para la que se les otorgó, ya sea para actividades ordinarias, específicas o de campaña, según el caso, vulnera el bien jurídico relativo a evitar que los partidos políticos desvíen su actividad de los fines que constitucionalmente tienen encomendados.

Desde esa tesitura, al tomar en consideración que la falta cometida por el Partido del Trabajo es de fondo, de resultado y se tradujo en la omisión de justificar el objeto partidista de las erogaciones que efectuó con motivo del curso de “Seguridad Pública Municipal” que se celebró en la ciudad de La Paz, Baja California Sur, por la cantidad de \$5,420.01 (cinco mil cuatrocientos veinte pesos 01/100 M.N.); pues se abstuvo de acreditar que dichos gastos se encontraban vinculados con alguna de las **actividades ordinarias** a las que estrictamente debía aplicar el financiamiento que recibió para el sostenimiento y desarrollo de sus actividades permanentes en el ejercicio fiscal dos mil once; entonces, el resultado lesivo es significativo, toda vez que con su conducta infractora ocasionó la vulneración al principio del correcto uso de los recursos de los partidos políticos.

5.2.3 De la condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia)

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la ejecutoria recaída en el expediente SUP-RAP-52/2010, consideró que la reincidencia en el ámbito del derecho administrativo sancionador, se actualiza *lato sensu*, cuando el infractor que ha

sido condenado por resolución firme, incurre nuevamente en la comisión de otra u otras faltas análogas.

Dicho criterio se recoge en la Jurisprudencia número 41/2010, publicada en las páginas 545 y 546 de la Compilación 1997-2010 de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Volumen I, cuyo rubro indica: “REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.”.

Ahora bien, el criterio en cita resulta aplicable al presente caso, en el sentido de que la reincidencia es un elemento que debe ser considerado en la contravención de la norma administrativa, para la individualización de las sanciones, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 265, numeral 4, fracción V de la Ley Electoral del Estado y 139, numeral 2 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En el caso concreto, no existen en los archivos del Instituto Electoral, medios probatorios que generen convicción respecto a que con anterioridad, el citado partido político, haya incurrido en conductas iguales o análogas, para que esta autoridad electoral lo considere reincidente respecto de la conducta que se le ha imputado.

5.2.4 De las condiciones socioeconómicas del infractor

El financiamiento público que se otorga a los partidos políticos constituye un elemento esencial para que puedan realizar sus actividades, ordinarias, específicas y para la obtención del sufragio popular, y con ello estar en condiciones de cumplir los fines que constitucionalmente tienen encomendados.

En este sentido, no pasa desapercibido para esta autoridad electoral, el hecho de que para valorar la capacidad económica del ente 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, tal como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia emitida en el expediente SUP-RAP-0231/2008, en la que ha reconocido que una de las condiciones

socioeconómicas que se debe apreciar a efecto de mantener el equilibrio entre la multa que se fija y la capacidad financiera del responsable, es el relativo a la existencia **de sanciones pendientes por cubrir**; asimismo dicho criterio es retomado por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal, al resolver el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales identificado con la clave SM-JDC-0250/2014.

Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se hayan presentado.

En razón de lo anterior, cabe señalar que obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral, los siguientes registros de sanciones que le han sido impuestas al Partido del Trabajo, por este Consejo General:

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL	MONTO TOTAL DE LAS SANCIONES	MONTO DE DEDUCCIONES REALIZADAS	MONTO POR SALDAR
RCG-IEEZ-001/V/2014	\$161,323.45	\$0.00	\$161,323.45
RCG-IEEZ-002/V/2014	\$194,416.00	\$0.00	\$194,416.00
Total			\$355,739.45

Cabe señalar, que las sanciones de mérito quedaron firmes el veintiocho de agosto de dos mil catorce y el veintidós de septiembre del mismo año, se cumplió el plazo de quince días hábiles para hacer efectivas dichas sanciones de la siguiente ministración de financiamiento público, por tanto este instituto político tiene un saldo pendiente de \$355,739.45 (Trescientos cincuenta y cinco mil setecientos treinta y nueve pesos 45/100 M.N.), por dicho concepto.

En ese tenor, resulta necesario precisar que en el caso de que la sanción que corresponda al Partido del Trabajo por la irregularidad que nos ocupa, resulte ser pecuniaria; ello no afectará de manera grave su capacidad económica aún y cuando tenga la obligación de

pagar el monto total a que ascienden las sanciones que han quedado firmes, de conformidad con las Resoluciones descritas, toda vez que tanto la sanción a que se haga acreedor con motivo de la presente irregularidad que se individualiza, como el total de las sanciones que han quedado firmes, se harán efectivas de las ministraciones de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes que le corresponde a ese partido político para el ejercicio fiscal dos mil quince, el cual de conformidad con el Proyecto de financiamiento equivale a la cantidad de:

	<p>Proyecto de Financiamiento Público para actividades ordinarias 2015</p> <p>\$7'546,714.70</p>
---	--

Aunado al hecho de que está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

5.2.5 De la imposición de la sanción

Del análisis a la conducta infractora cometida por el Partido del Trabajo el cual se efectuó con base en los elementos que deben considerarse para graduar o individualizar las sanciones en la materia, contenidos en el artículo 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado, así como en los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-05/2010;¹³¹ se desprenden los parámetros que se tomarán en cuenta para **seleccionar y**

¹³¹ Asimismo, sirven de base como criterios de orientación las tesis relevantes y de jurisprudencia, cuyos rubros se indican: "SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES"; "SANCIONES. EN SU DETERMINACIÓN, LAS AGRAVANTES O ATENUANTES DERIVADAS DE UNA CONDUCTA IMPUTABLE A UN PARTIDO POLÍTICO, NO PUEDEN AFECTAR LA ESFERA JURÍDICA DE OTROS SUJETOS O ENTES DISTINTOS A

graduar la sanción que corresponda, en función de la gravedad de la falta, la responsabilidad del infractor, las circunstancias y condiciones particulares.

A manera de preámbulo, se puntualiza que del citado análisis a los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, se advierte que las circunstancias que disminuyen la responsabilidad del partido político —**atenuantes**—, son:

- 1) No presentó una conducta reiterada.
- 2) No es reincidente.
- 3) Existió singularidad en la falta.
- 4) Existió culpa en el obrar, al ser una conducta negligente.
- 5) No se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.

De igual forma, se advierte que las circunstancias que aumentan la responsabilidad del partido político infractor —**agravantes**—, son:

- 1) La infracción en cuestión es de **fondo y de resultado** en virtud de que el partido político de mérito desatendió un mandato legal, al no justificar el objeto partidista de las erogaciones que efectuó por la cantidad de \$5,420.01 (cinco mil cuatrocientos veinte pesos 01/100 M.N.), con motivo del curso de “Seguridad Pública Municipal” que señala se celebró en la ciudad de La Paz, Baja California Sur; dado que, no acreditó que dichos gastos guardaran relación con las actividades relativas al sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, ni con los fines que constitucionalmente tienen que cumplir los partidos políticos; máxime si del oficio de comisión se desprende que el curso se celebró en Chihuahua; lo que constituye la aplicación de dicho financiamiento para fines ajenos a los señalados por las normas transgredidas y por tanto, la afectación directa del bien jurídico tutelado consistente en garantizar el uso adecuado de los recursos con los que contó en el citado ejercicio fiscal.

Lo anterior es así, en la medida que dicho instituto político omitió presentar documentación con la que acreditara vínculo entre los citados gastos y el objeto del partido político, que permitiera a la autoridad electoral tener certeza de que dichas erogaciones fueran destinadas a los fines que como entidad de interés público tiene encomendados.

- 2) La conducta se calificó como **grave**, ya que no es posible calificarse como levísima o leve, pues en dichas calificaciones sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias; lo cual en la especie no aconteció.
- 3) La falta se graduó como **grave ordinaria**, al partir de que no debe perderse de vista que el objetivo de la función fiscalizadora, es lograr una eficaz transparencia y rendición de cuentas, que permita conocer el destino de los recursos con que operan los partidos políticos, a efecto de comprobar que hayan sido aplicados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados; lo que en el caso no se encuentra acreditado, en razón de que dicho instituto político se abstuvo de comprobar, que las erogaciones que realizó por la cantidad total de \$5,420.01 (cinco mil cuatrocientos veinte pesos 01/100 M.N.), se encontraban vinculadas con actividades de naturaleza ordinaria, por ende, se advierte que el partido político de mérito ejerció el financiamiento que recibió para el sostenimiento y desarrollo de sus actividades permanentes en actividades ajenas a la naturaleza de esos recursos y para un fin distinto al señalado por la norma, partiendo de que los partidos políticos, están constreñidos a aplicar el financiamiento público de que dispongan, exclusivamente en actividades propias del tipo de financiamiento que se les asignó.
- 4) El Partido del Trabajo contravino disposiciones legales y reglamentaria que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general

que le imponen la obligación de aplicar el financiamiento que recibió para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, exclusivamente en actividades de dicha naturaleza —ordinarias—; misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista por la Ley Electoral del Estado y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

- 5) El Partido del Trabajo al tener pleno conocimiento de las obligaciones contenidas en las disposiciones legales y reglamentarias que fueron transgredidas, con anterioridad a la presentación de su informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal dos mil once, en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir.
- 6) La infracción a las disposiciones legales y reglamentarias que por esta vía se sanciona, se considera trascendente, puesto que si se parte del hecho de que el financiamiento público que recibió el partido político de mérito en el ejercicio fiscal dos mil once, para el sostenimiento y desarrollo de sus actividades permanentes, se constituye preponderantemente, como la base para el desempeño de sus actividades ordinarias, entonces es evidente, que las erogaciones que realizó y no acreditó que fueron destinadas a tareas de naturaleza ordinaria; no pueden corresponder a los fines que los partidos políticos tienen encomendados, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 36, numeral 1 de la Ley Electoral del Estado, lo cual trasciende en un menoscabo del Estado democrático.
- 7) El monto involucrado asciende a la cantidad de \$5,420.01 (cinco mil cuatrocientos veinte pesos 01/100 M.N.), el cual debe ser tomado en cuenta al momento de la imposición de la sanción.

Ahora bien, una vez que se conoce la gravedad de la falta, que es de carácter **ordinaria**, así como las circunstancias que la rodearon de carácter **objetivo** y **subjetivo** que concurrieron en su comisión; se procede a elegir la sanción a imponer, de conformidad con

el catálogo que contiene el artículo 264, numeral 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado, **vigente en el periodo en que aconteció la falta —ejercicio fiscal dos mil once—** que indica:

“Artículo 264

1. *Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:*

I. Respecto de los partidos políticos:

- a) Con amonestación pública;*
- b) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;*
- c) Con hasta un tanto del monto ejercido en exceso, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña o campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta dos tantos;*
- d) Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;*
- e) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, por la violación a lo dispuesto en la Constitución, respecto de la prohibición de realizar expresiones que denigren a las instituciones, partidos o calumnien a las personas;*
- f) Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;*
- g) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en*

los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

...

De una interpretación sistemática y funcional del dispositivo legal transcrito, se destaca, que distingue entre varios tipos de sanciones, y en el caso de las previstas en los incisos c), e) y f), señalan con claridad las conductas objeto de punición.

Por lo que, las conductas que prohíbe el artículo 253 de la Ley Electoral del Estado,¹³² con excepción de la señaladas en el numeral 2, fracciones III, VI y X, serán sancionadas en atención a dos factores de vital importancia, como son la gravedad de la infracción y el grado de responsabilidad del infractor con:

- 1) Amonestación pública;
- 2) Multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado;
- 3) Reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, o
- 4) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si son partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General; cuando sean casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y la Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

Es importante precisar, que esta autoridad electoral tiene la atribución de ejercer su facultad discrecional para imponer sanciones, en atención a las particularidades de cada caso en específico —como son las condiciones de modo, tiempo y lugar en que se cometió

¹³² En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurren los partidos políticos.

la infracción, las condiciones subjetivas del infractor, su grado de responsabilidad, la gravedad de la falta, así como el beneficio que se obtuvo—; y sí la norma establece un mínimo y un máximo, la sanción a imponer será dentro de dichos límites, con la finalidad de impedir la imposición de multas excesivas, permitiendo por otro lado, la oscilación en la determinación del monto de la sanción, en atención a las particularidades del caso concreto. Es decir, la sanción que se imponga debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las citadas circunstancias.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en cierto caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisadas, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, de tal forma que resulta trascendente tener en cuenta todos los elementos que sean necesarios para que la individualización de la sanción sea adecuada.

En ese tenor, al individualizar la sanción se debe atender a la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹³³ es precisamente esta disuasión la finalidad que debe perseguir una sanción.

Bajo esa tesitura, **corresponde seleccionar cuál de las sanciones previstas en el artículo de 264, fracción I de la Ley Electoral del Estado, resulta idónea** para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

En primer lugar, conviene precisar que la conducta desplegada por el Partido del Trabajo, consistente en no justificar el objeto partidista de las erogaciones que efectuó con motivo del curso de “Seguridad Pública Municipal” que se celebró en la ciudad de La Paz, Baja California Sur, por la cantidad de \$5,420.01 (cinco mil cuatrocientos veinte pesos 01/100

¹³³ Así lo ha sostenido en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-114/09.

M.N.); dado que no acreditó que dichos gastos guardaran relación con las actividades relativas al sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, ni con los fines que constitucionalmente tienen que cumplir los partidos políticos; máxime si del oficio de comisión se desprende que el curso se celebró en Chihuahua; actualizó las hipótesis previstas en el artículo 253, numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado, que indican:

“Artículo 253

...

2. Sin perjuicio de observar la disposición de carácter general prevista en el párrafo anterior, los partidos políticos y coaliciones incurrirán en infracción que sancionará el Consejo General, en los supuestos siguientes:

I. El incumplimiento de las obligaciones de los partidos políticos establecidas en la legislación electoral;

...

XI. El incumplimiento de las reglas establecidas para el manejo y comprobación de sus recursos o para la entrega de la información sobre el origen, monto y destino de los mismos;

...”

Lo anterior es así, en virtud de que se trató de un incumplimiento a una obligación establecida en la normatividad electoral, así como de las reglas relativas a la comprobación de sus recursos y entrega de información sobre el origen, monto y destino de los mismos; de ahí que, dicha infracción puede ser sancionada conforme a los siguientes supuestos del artículo 264 de ese ordenamiento, según se indica:

“Artículo 264

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

I. Respecto de los partidos políticos:

a) Con amonestación pública;

b) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;

...

d) Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;

...

g) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

...”

En ese contexto, este Consejo General al tener en cuenta los elementos enunciados en el respectivo Dictamen Consolidado y la presente resolución —circunstancias adversas y anversas que rodearon la conducta— estima que la sanción prevista en el inciso **a)** del referido artículo, consistente en una amonestación pública, no es apta para satisfacer los propósitos indicados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta infractora, aunado a que, sería poco idónea para su disuasión y generar una conciencia de respeto a la normatividad electoral, puesto que no traería un efecto equivalente a la gravedad de la falta, y por consiguiente, no implicaría un medio de corrección óptimo.

Por otra parte, no es dable imponer las sanciones previstas en los incisos **d)** y **g)** de dicho artículo, consistentes en la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que le corresponda o la cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, ni tampoco la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias, si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General; puesto que resultan excesivas y desproporcionadas respecto de la conducta desplegada por el Partido del Trabajo en atención a las circunstancias tanto objetivas como subjetivas en que se presentó la falta.

En cambio, se considera que la sanción idónea es la señalada en el inciso **b)** del artículo 254, fracción I de la Ley Electoral del Estado, consistente en una **multa** de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado; en razón de lo siguiente: **a)** La infracción que se reprocha se cometió por omisión en esta ciudad de Zacatecas, durante el ejercicio fiscal dos mil once, al no justificar el objeto partidista de las erogaciones que realizó por concepto del curso de “Seguridad Pública Municipal” que señala se celebró en la ciudad de La Paz, Baja California Sur, que suman la cantidad total de \$5,420.01 (cinco mil cuatrocientos veinte pesos 01/100 M.N.), toda vez que dichos gastos no guardan relación con las actividades relativas al sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, ni con los fines que constitucionalmente tienen que cumplir los partidos políticos; **b)** Se lesionó el bien jurídico tutelado, consistente en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos con los que contó en el ejercicio fiscal dos mil once, previsto en los artículos 43, primer párrafo; 44 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas; 36, numeral 1; 47, numeral 1, fracciones XIV y XIX; 70, numeral 3, fracciones I y II; 73, numeral 3, fracción III de la Ley Electoral del Estado; 7, 28, numeral 1, fracciones II y VI, y 63 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; **c)** Se advirtió que el partido político de mérito ejerció el financiamiento que recibió para el sostenimiento y desarrollo de sus actividades permanentes en el ejercicio fiscal dos mil once, en actividades ajenas a la naturaleza de esos recursos y para un fin distinto al señalado por las normas transgredidas, lo que ocasionó la vulneración al principio del correcto uso de los recursos de los partidos políticos; **d)** La infracción se consideró trascendente, puesto que es evidente, que las erogaciones que el partido político realizó por la cantidad de \$5,420.01 (cinco mil cuatrocientos veinte pesos 01/100 M.N.) y las cuales no acreditó que se encontraban vinculadas con alguna actividad de naturaleza ordinaria, no pueden corresponder a los fines que los partidos políticos tienen encomendados, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 36, numeral 1 de la Ley Electoral del Estado, lo cual trasciende en un menoscabo del Estado democrático; **e)** La conducta fue calificada como grave ordinaria, por las circunstancias que confluieron en su ejecución, así como las particulares del ente infractor; **f)** La conducta infractora generó un resultado lesivo significativo; **g)** Lo expuesto en los incisos anteriores, permite concluir que la infracción muestra un grado de responsabilidad, acorde con el nivel de gravedad que

representa la infracción; **h)** El Partido del Trabajo cuenta con suficiente capacidad económica para solventar alguna posible sanción pecuniaria, con la salvedad de no limitar el cumplimiento de sus fines legalmente encomendados, lo anterior es así, en virtud a que de conformidad con el Proyecto de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil quince, recibirá la cantidad de \$7'546,714.70 (Siete millones quinientos cuarenta y seis mil setecientos catorce pesos 70/100 M.N.).

Expuestos los motivos para la elección de la **multa**, como sanción idónea a imponer en el caso concreto, se procede a su cuantificación; de conformidad con lo siguiente:

De la determinación de la sanción

Con base en la concurrencia de los citados elementos, en la infracción administrativa en estudio, se surten los extremos para que este órgano superior de dirección se encuentre en posibilidad de sancionar al Partido del Trabajo con una **multa de hasta diez mil cuotas** de salario mínimo vigente en el Estado, en términos del artículo 264, fracción I, inciso b) de la Ley Electoral del Estado, **vigente en el periodo en que aconteció la falta —ejercicio fiscal dos mil once—** cuyo monto particular se fijará dentro de ese parámetro, en atención a las circunstancias objetivas y subjetivas que concurrieron en la comisión de la infracción, respetando los hechos pertinentes, las reglas de la lógica, la sana crítica, y con apoyo a lo señalado en la tesis de jurisprudencia emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuyo rubro indica: “FACULTADES DISCRECIONALES Y ARBITRIO. DISTINCIÓN.”.

Asimismo, se tomará en cuenta que la doctrina ha sustentado como regla general, que si la cuantía de la multa que fije el legislador, señala un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurran en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta; a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el

mínimo y el máximo de la sanción, con lo cual se justifica el ejercicio de su arbitrio para fijarla con base en esos elementos, tal situación es adoptada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia que recayó al recurso de apelación SUP-RAP-62/2008.

A partir de lo expuesto, este órgano superior de dirección procede a cuantificar el monto particular de la sanción, para lo cual sitúa la conducta infractora en el extremo mínimo del parámetro al que se ha hecho alusión, al valorar las circunstancias que disminuyen la responsabilidad del partido político —**atenuantes que se presentaron en la comisión de la falta**— las cuales se hicieron consistir en que la conducta infractora no fue reiterada, no es reincidente, existió singularidad en la falta, existió culpa en el obrar, al ser una conducta negligente y no empleó simulaciones o maquinaciones para justificar la irregularidad y evadir su responsabilidad.

Realizado lo anterior, se procede a efectuar la cuantificación hacia un punto de mayor entidad, al tomar en cuenta las circunstancias particulares del transgresor; las relativas al modo, tiempo y lugar; y los elementos adversos —**agravantes**— que concurrieron en la irregularidad que por esta vía se sanciona y que aumentan la responsabilidad del Partido del Trabajo, las cuales se hicieron consistir en que la falta administrativa es de naturaleza sustantiva o de fondo, que generó una afectación directa al bien jurídico tutelado, consistente en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos con los que contó en el ejercicio fiscal dos mil once; toda vez que se advirtió que el partido político de mérito ejerció el financiamiento que recibió para el sostenimiento y desarrollo de sus actividades permanentes, en actividades ajenas a la naturaleza de esos recursos y para fines distintos a los señalados por las normas transgredidas, lo que ocasionó la vulneración al principio del correcto uso de los recursos de los partidos políticos.

Lo anterior es así, en razón de que las erogaciones que efectuó por concepto del curso de “Seguridad Pública Municipal” que se celebró en la ciudad de La Paz, Baja California Sur, no guardan relación con las actividades relativas al sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, ni con los fines que constitucionalmente tienen que cumplir los partidos; máxime si del oficio de comisión que presentó el partido político se desprende que el curso se celebró en Chihuahua y se abstuvo de presentar documentación con la que

acreditara el vínculo entre los citados gastos y el objeto partidista, que permitiera a la autoridad electoral tener certeza de que dichas erogaciones fueron destinadas a los fines que como entidad de interés público debe cumplir.

Así mismo, la infracción se consideró trascendente, puesto que es evidente, que las erogaciones que el partido político realizó por la cantidad de \$5,420.01 (cinco mil cuatrocientos veinte pesos 01/100 M.N.) y no acreditó que se encontraban vinculadas con alguna actividad de naturaleza ordinaria, no pueden corresponder a los fines que los partidos políticos tienen encomendados, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 36, numeral 1 de la Ley Electoral del Estado, lo cual trasciende en un menoscabo del Estado democrático y dio como resultado que la falta sea calificada como **grave ordinaria**, por las circunstancias que confluieron en su ejecución, así como las particulares del ente infractor; asimismo, el daño causado con la presente irregularidad, es significativo, partiendo de que los partidos políticos, están constreñidos a aplicar el financiamiento público de que dispongan, exclusivamente en actividades propias del tipo de financiamiento que se les asignó.

Ahora bien, atendiendo a la valoración conjunta de los elementos enunciados, a la cantidad y calidad de las atenuantes y agravantes que se presentaron en la comisión de la falta, a los elementos circunstanciales, tanto objetivos como subjetivos que rodearon la contravención de las normas electorales, a la gravedad de la falta, a la afectación al bien jurídico tutelado, consistente en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, y en atención al principio de proporcionalidad de las sanciones; este Consejo General en ejercicio de **su facultad de arbitrio**, colige que con base en la hipótesis prevista en el artículo 264, fracción I, inciso b) de la Ley Electoral del Estado, es procedente que el Partido del Trabajo por no justificar el objeto partidista de las erogaciones que efectuó por concepto del curso de “Seguridad Pública Municipal” que se celebró en la ciudad de La Paz, Baja California Sur, por la cantidad de \$5,420.01 (cinco mil cuatrocientos veinte pesos 01/100 M.N.); dado que, no acreditó que dichos gastos guardaran relación con las actividades relativas al sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, ni con los fines que constitucionalmente tienen que cumplir los partidos políticos; máxime si del oficio de comisión que presentó dicho instituto político

se desprende que el curso se celebró en Chihuahua; sea sancionado con **una multa equivalente a 19.12 (diecinueve punto doce) cuotas de salario mínimo** vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil once, a razón de \$56.70 (cincuenta y seis pesos 70/100 M.N.) **que asciende a la cantidad de \$1,084.00 (un mil ochenta y cuatro pesos 00/100 M.N.).**

Lo anterior es así, ya que la irregularidad a sancionar no derivó de una concepción errónea de la normatividad por parte del Partido del Trabajo, en virtud de que sabía y conocía las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, esto es así, ya que por su propia naturaleza de entidad de interés público, tenía la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba comprobar y aplicar estricta e invariablemente los recursos que recibió como financiamiento para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes exclusivamente en actividades de dicha naturaleza, es decir ordinarias; la cual no se encontraba sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser cumplida con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista por la Ley Electoral del Estado y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

De ahí que, dicho instituto político contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, ya que son normas de interés público y de observancia general, por lo que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir, aunado a que como quedó precisado, la conducta se calificó como grave ordinaria.

Además, es importante puntualizar que en vista de que se trata de una falta que fue calificada de **fondo**, el *quantum* de la sanción debe ser justo y proporcional al resultado que tuvo la comisión de esta irregularidad.

Del mismo modo, cabe mencionar que aplicar una sanción superior en el caso que nos ocupa, sería excesiva de acuerdo a lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las jurisprudencias visibles en la Novena Época, identificadas con los rubros: “MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.” y “MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL. NO EXCLUSIVAMENTE PENAL.”, pues es importante

destacar que si bien, la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendiente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas, irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

En esa tesitura, la sanción que por esta vía se impone, es apropiada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares del partido infractor y la inhibición de su reincidencia. Lo anterior, se robustece con lo sostenido por la Sala Superior en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 al señalar que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de derecho.

Además, se considera que dada la cantidad que se impone como sanción, el citado instituto político cuenta con capacidad económica, ya que no es de carácter gravoso ni resulta desproporcionada, en razón de que al confrontar dicho monto con la cantidad total de las prerrogativas que recibirá de este Instituto Electoral del Estado de Zacatecas de conformidad con el Proyecto de financiamiento público correspondiente al ejercicio fiscal dos mil quince, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, que asciende a la cantidad total de \$7'546,714.70 (Siete millones quinientos cuarenta y seis mil setecientos catorce pesos 70/100 M.N.), sin duda alguna no se afecta su patrimonio, en virtud de que la cuantía que representa la sanción impuesta equivale al 0.01436%. Por tanto se advierte, que la cantidad de mérito no pondrá en riesgo la subsistencia, la operatividad, ni el desarrollo de las actividades que tiene encomendadas.

Aunado a ello, el Partido del Trabajo, se encuentra legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas y la propia Ley Electoral del Estado.

Asimismo, la sanción que por este medio se impone, atiende a lo dispuesto por los artículos 264, numeral 1, fracción I, inciso b) y 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado vigente en dos mil once; y a los criterios de proporcionalidad y necesidad establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-454/2012.

6. De la irregularidad No. “7”: El Partido del Trabajo no proporcionó el número de cuenta bancaria en la que fueron depositados los cheques 1111 y 1141 del ocho de noviembre y trece de diciembre de dos mil once, respectivamente, expedidos a su favor, que amparan la cantidad de \$150,000.00 (ciento cincuenta mil pesos 00/100 M.N.) cada uno de ellos, y que dan un total de \$300,000.00 (trescientos mil pesos 00/100 M.N.); por lo que se desconoce el destino de dichos recursos.

6.1 De la calificación de la falta

La adecuada calificación de la falta que se acreditó en el Dictamen Consolidado, deberá sustentarse en el examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa; por lo que, se procede a su análisis en el orden indicado, como se muestra:

6.1.1 Del tipo de infracción (acción u omisión)

Según la Real Academia de la Lengua Española, define acción como “el ejercicio de la posibilidad de hacer”, o bien, “el resultado de hacer”; y omisión como la “abstención de hacer o decir”, o bien, “la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado.”

Por tanto, la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-98/2003, señaló que en sentido estricto las infracciones de acción se realizan a través de una actividad positiva que conculca una

norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Adicionalmente, en las sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-25/2010 y SUP-RAP-38/2010, la citada máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, determinó que la conducta como elemento para la existencia de un ilícito, puede manifestarse mediante un comportamiento o varios, voluntario o involuntario; activo en cuanto presupone una acción o un hacer positivo o negativo cuando se trata de una inactividad o un no hacer; que produce un resultado, es decir, la conducta es un comportamiento que se puede manifestar como una acción o una omisión.

En la especie, la conducta irregular en que incurrió el Partido del Trabajo, se traduce en un incumplimiento a una acción ordenada en los artículos 47, numeral 1, fracciones XIV y XIX; 70, numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 8, 17 numeral 1, inciso a), 28, numeral 1, fracción II y 67 numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por lo que la falta objeto de estudio se efectuó a través de una **omisión**, toda vez que el partido político en cita no proporcionó el número de cuenta bancaria en la que fueron depositados los cheques 1111 y 1141 del ocho de noviembre y trece de diciembre de dos mil once, respectivamente, expedidos a su favor, que amparan la cantidad de \$150,000.00 (ciento cincuenta mil pesos 00/100 M.N.) cada uno de ellos, y que dan un total de \$300,000.00 (trescientos mil pesos 00/100 M.N.), por lo que se desconoce el destino de dichos recursos, con lo cual se configuró la infracción a la normatividad electoral en materia de fiscalización.

6.1.2 De las circunstancias de modo, tiempo y lugar

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:

Modo. El Partido del Trabajo no proporcionó el número de cuenta bancaria en la que fueron depositados los cheques 1111 y 1141 del ocho de noviembre y trece de diciembre de dos mil once, respectivamente, expedidos a su favor, que amparan la cantidad de

\$150,000.00 (ciento cincuenta mil pesos 00/100 M.N.) cada uno de ellos, y que dan un total de \$300,000.00 (trescientos mil pesos 00/100 M.N.), por lo que se desconoce el destino de dichos recursos.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, la infracción atribuida al Partido del Trabajo, se concretizó en el ejercicio fiscal dos mil once y se evidenció en el procedimiento de revisión física de su informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal de mérito; en específico en tres momentos: **a)** Una vez que mediante el acta de cierre de la visita de verificación física de la documentación comprobatoria y justificativa del diecisiete de abril de dos mil doce, se notificó la presente irregularidad al Partido del Trabajo, a efecto de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes para su solventación; **b)** Cuando a través de oficio OF/IEEZ/2FIS-ORD-2011/PT/CAP No.122/12 del dieciocho de mayo de dos mil doce, de nueva cuenta se informó a ese instituto político que dicha irregularidad no fue solventada, reiterándole la solicitud de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes, para su solventación y **c)** Cuando por oficio OF/IEEZ/3FIS-ORD-2011/PT/CAP No.160/12 del quince de junio de dos mil doce, a dicho partido político se informó el resultado final de la irregularidad de mérito, en el sentido de que no fue solventada, respectivamente.

Lugar. La conducta reprochada al partido político aconteció en el estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión física de la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a dicho informe financiero, realizado en las oficinas que ocupa su dirigencia estatal.

6.1.3 De la comisión intencional o culposa

La intencionalidad es un aspecto subjetivo que permite apreciar de qué manera el responsable fijó su voluntad en orden a un fin o efecto, para continuar con el juicio de reproche sobre la conducta.

Al respecto, el Jurista Francesco Carrara al abordar en su obra¹³⁴ los temas dolo y preterintención, establece que la culpa es la falta de intención; esto es, que en sentido estricto la culpa es la falta de intención en el sujeto activo de provocar las consecuencias que el acto que emprende suscita, por lo que se dice que no se representó mentalmente el resultado de su accionar; mientras que el dolo es la intención de cometer el acto en cuestión y, generar sus consecuencias, por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

Esto es, 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 que ha fijado su voluntad en la realización de una conducta particular, que es evidentemente ilegal.

En ese tenor, resulta aplicable señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis identificada con el rubro: “DOLO DIRECTO. SUS ELEMENTOS.”, ha sostenido que el dolo directo se presenta cuando la intención del sujeto activo es perseguir directamente el resultado típico y abarca todas las consecuencias; se compone de dos elementos: el intelectual o cognitivo y el volitivo, el primero parte de que el conocimiento es el presupuesto de la voluntad, toda vez que no puede quererse lo que no se conoce; por lo que para establecer que el sujeto activo quería o aceptaba la realización de un hecho previsto como delito, es necesaria la constancia de la existencia de un conocimiento previo; esto es, el sujeto activo debe saber qué es lo que hace y conocer los elementos que caracterizan su acción como típica, de manera que ese conocimiento gira en torno a los elementos objetivos y normativos del tipo, no así respecto de los subjetivos. El elemento volitivo supone que la existencia de dolo requiere no solo el conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo, sino también querer realizarlos. Así pues, se integran en el dolo directo el conocimiento de la situación y la voluntad de realizarla.

Igualmente, es válido distinguir que el dolo a su vez admite dos modalidades: directo y eventual, por lo que respecta a este último la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las tesis cuyo rubros indican: “DOLO EVENTUAL. CUANDO SE CONFIGURA.” y “DOLO

¹³⁴ CARRARA, Francesco (1997): “Derecho Penal”. México. Editorial Harla. Primera edición.

EVENTUAL. SU DEBIDA MOTIVACIÓN. (LEGISLACIÓN PENAL DEL ESTADO DE MÉXICO).”, ha señalado en esencia, que cuando la mecánica de los hechos conduzca a determinar que el sujeto activo conscientemente inicia una conducta, previendo la posibilidad de un resultado ilícito, tácitamente acepta la eventualidad de su actualización y debe imputársele éste a título de dolo eventual, pues concurre la imputabilidad de las consecuencias, al preverlas el activo como posibles, sin tenerlas directamente en su objetivo inicial. Esta modalidad del dolo se actualiza cuando el agente: **a)** Prevé como posible el resultado típico; y, **b)** Acepta la realización del hecho descrito por la ley; luego, no es el resultado típico el fin inmediato querido por el actor con su conducta, sino que al haber considerado seriamente posible su realización, con él se conforma o lo acepta, o dicho de otra manera, al desplegar su conducta confía en que no se produzca.

Al efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis con rubro: “DOLO DIRECTO Y DOLO EVENTUAL. DIFERENCIAS.” ha distinguido el dolo directo del eventual, señalando en esencia que el primero se puede asimilar a la intención, lo que el sujeto persigue directamente y abarca todas las consecuencias que aunque no las persiga, prevé que se producirán con seguridad; mientras que el segundo se presenta cuando el sujeto activo no persigue un resultado y tampoco lo prevé como seguro, sino que solo vislumbra la posibilidad que se produzca, y en caso que ello ocurra, lo asume con sus consecuencias.

Ahora bien, de lo expuesto se desprende que la comprobación de la existencia del dolo resulta compleja, toda vez que necesariamente debe acreditarse que el sujeto activo, además de tener conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo penal; debe acreditarse que tenía la intención —elemento volitivo del dolo— de realizar conscientemente la infracción que se le imputa y de producir los resultados que se obtienen, por tal razón la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció en la tesis cuyo rubro indica: “DOLO DIRECTO. SU ACREDITACIÓN MEDIANTE LA PRUEBA CIRCUNSTANCIAL.”, que al ser el dolo un elemento subjetivo que atañe a la *psique* del individuo, la prueba idónea para acreditarlo es la confesión del agente del delito. Empero, ante su ausencia, puede comprobarse con la prueba circunstancial o de indicios, la cual consiste en que de un hecho conocido se induce otro desconocido, mediante un

argumento probatorio obtenido de aquél, en virtud de una operación lógica crítica basada en normas generales de la experiencia o en principios científicos o técnicos.

De modo similar, debe resaltarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-125/2008, ha sostenido que el dolo lleva implícito la intención de llevar a cabo la conducta a sabiendas de las consecuencias que se producirán, y que cualquiera que sea el concepto que se adopte de lo que debe entenderse por “dolo”, todas coinciden en señalar que debe ser considerado como una conducta que lleva implícito el engaño, fraude, simulación o mentira; esto es, se trata de una conducta violatoria del deber jurídico y de actuar conforme a lo previsto en la ley.

Asimismo, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral estableció en la sentencia de mérito que: **1)** El dolo no puede presumirse sino que tiene que acreditarse plenamente, pues la buena fe en el actuar siempre se presume a menos que se demuestre lo contrario; y **2)** Para estimar que un partido político actuó con dolo, debe acreditarse plenamente que intencionalmente no reportó sus egresos u ocultó información a fin de no incurrir en responsabilidad al momento de llevarse a cabo la revisión del informe, o que ello lo hubiera realizado con el ánimo de obstaculizar la función fiscalizadora de la autoridad, pues solo de acreditarse que un partido político procede de esta manera, podría estimarse que actúa con dolo.

Lo cual se robustece con el criterio de la Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-231/2009, respecto de que el dolo debe estar acreditado ya sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia.

Entendido lo anterior, y al tener presente que la citada instancia se ha pronunciado¹³⁵ en el sentido, de que tanto el derecho administrativo sancionador como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, es válido que los principios contenidos y desarrollados por el segundo le son aplicables *mutatis mutandis* al derecho administrativo

¹³⁵ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121-122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

sancionador electoral, debiendo ser extraídos y adecuados, en lo que sean útiles y pertinentes, a la imposición de sanciones administrativas. Entonces, se puede advertir que le son aplicables los criterios asumidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia penal, así como los establecidos por la doctrina para definir el dolo.

A partir de lo expuesto, se tiene que en el caso que nos ocupa, no existe elemento probatorio alguno que genere convicción respecto de que existió una intención específica del Partido del Trabajo, para obtener el resultado de la comisión de la falta —elemento esencial constitutivo del dolo—; sino por el contrario, se considera que existe culpa en el obrar, pues de los elementos que se han analizado se demuestra que ese ente político, obró de manera culposa de forma negligente, al no proporcionar el número de cuenta bancaria en la que fueron depositados los cheques 1111 y 1141 del ocho de noviembre y trece de diciembre de dos mil once, respectivamente, expedidos a su favor, que amparan la cantidad de \$150,000.00 (ciento cincuenta mil pesos 00/100 M.N.) cada uno de ellos, y que dan un total de \$300,000.00 (trescientos mil pesos 00/100 M.N.), sin que se pueda advertir la intencionalidad de infringir la norma, así como tampoco la de obstaculizar la función del órgano fiscalizador.

Situación que es concordante con los criterios señalados en los párrafos anteriores, ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia. En consecuencia, la infracción se traduce en una falta de atención, cuidado o vigilancia en el cumplimiento de las normas atinentes.

Cabe precisar, que el hecho de que no se acredite una intención en el obrar del Partido del Trabajo no implica que no se hayan vulnerado los bienes jurídicos tutelados consistentes en: **a)** Garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines; **b)** Certeza del destino de los recursos erogados, y **c)** Transparencia en el registro de los ingresos y egresos; y que no sea responsable de la conducta omisa, pues como ha quedado demostrado, dicho instituto político transgredió la normatividad electoral, por ende, es sujeto de una sanción como consecuencia de su conducta infractora.

6.1.4 De la trascendencia de las normas transgredidas

Con la actualización de las faltas de fondo se acredita la afectación de forma directa y efectiva de los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos.

Por lo que, una falta de fondo trae consigo la no rendición de cuentas o bien hace imposible garantizar la transparencia y claridad necesarias en el manejo de los recursos, por consiguiente, se vulnera la certeza como principio rector de la actividad electoral y se afecta a la persona jurídica indeterminada —los individuos pertenecientes a la sociedad—. Es decir, en esta clase de faltas no se tiene certeza sobre el adecuado manejo de los recursos de los partidos políticos.

En ese orden de ideas, el Partido del Trabajo incurrió en una infracción al no proporcionar el número de cuenta bancaria en la que fueron depositados los cheques 1111 y 1141 del ocho de noviembre y trece de diciembre de dos mil once, respectivamente, expedidos a su favor, que amparan la cantidad de \$150,000.00 (ciento cincuenta mil pesos 00/100 M.N.) cada uno de ellos, y que dan un total de \$300,000.00 (trescientos mil pesos 00/100 M.N.), lo que se traduce en que se desconoce el destino de dichos recursos, por lo cual vulneró lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracciones XIV y XIX; 70, numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 8, 17 numeral 1, inciso a), 28, numeral 1, fracción II y 67, numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

...

XIV. Permitir la práctica de auditorías y verificaciones por los órganos del Instituto facultados por esta Ley, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos;

...

XIX. *Informar al Consejo General el origen y destino de sus recursos, y abstenerse de desviar, para fines ajenos a los previstos por esta ley, el financiamiento de que dispongan, por cualquiera de las modalidades establecidas en esta Ley;*

...

“Artículo 70

...

3. *Las funciones de registro, control y administración a cargo de cada partido político que asumirá a través de su respectivo órgano interno estatal, y que se refieren a los recursos financieros y materiales que constituyen el patrimonio, implica para aquéllos, sujetarse al cumplimiento de las obligaciones siguientes:*

I. *Llevar sus registros conforme a las Normas de Información Financiera; el Consejo General del Instituto proporcionará anualmente el catálogo de cuentas y las formas o formatos de reportes a que se adecuará el mismo;*

II. *Se apegarán a los lineamientos técnicos que expida el Instituto, relativos al registro de sus ingresos y egresos, así como a la presentación de la documentación comprobatoria y justificativa de las operaciones que contabilice;*

...”

Por su parte, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 8.

1. *El registro del origen y monto de los ingresos, así como el destino y su aplicación por los partidos políticos y coaliciones deberá realizarse con apego a las Normas de Información Financiera y al catálogo de cuentas que forma parte de este Reglamento.”*

...”

Artículo 17.

1. *El órgano interno estatal de cada partido político conjuntamente con los informes financieros de gasto ordinario trimestrales o anuales, deberán remitir al Instituto lo siguiente:*

a) *Los estados de cuenta bancarios debidamente conciliados con los registros contables de todas las cuentas del partido político;*

...”

“Artículo 28.

1. Para efectos del Reglamento, los partidos políticos y coaliciones, tendrán, entre otras, las siguientes obligaciones:

...

- II. Entregar la documentación que le solicite la Comisión respecto al origen, monto y destino de sus recursos;

...”

“Artículo 67

1. Los egresos de los partidos políticos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que se expida a nombre del partido político, por la persona física o moral a quien se efectuó el pago. La documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción del párrafo 2 del presente artículo.

...”

Los partidos políticos deben ajustar su conducta a lo dispuesto en la Ley Electoral del Estado, la Ley Orgánica del Instituto Electoral y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por lo que entre las obligaciones que asumen es la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos; por ende, los requerimientos que se formulan resultan de carácter imperativo, acorde con lo previsto por el artículo 47, numeral 1, fracciones XIV y XIX de la Ley Electoral del Estado.

Dicho precepto impone una obligación a los partidos políticos que es de ineludible cumplimiento, cuya desatención implica la vulneración a la normatividad electoral y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre, en razón de que el propósito de la norma de referencia, es obtener documentación para despejar obstáculos o barreras, a efecto de que la autoridad electoral realice la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia; la transgresión a tal disposición, implica poner en riesgo el principio de rendición de cuentas, puesto que obstaculiza a la autoridad el ejercicio de la revisión y análisis en materia de fiscalización.¹³⁶

¹³⁶ Lo anterior se robustece con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la tesis número S3EL 030/2001, consultable en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005,

Por su parte, las disposiciones reglamentarias imponen a los entes políticos diversas obligaciones respecto a los egresos que efectúen, como son: **a)** Registrarlos contablemente; **b)** Soportarlos con documentación comprobatoria original, que se expida a nombre del partido político, por la persona física o moral a quien se efectuó el pago, y **c)** Tener la documentación para su revisión, a disposición de la Comisión de Administración y Prerrogativas.

Bajo esa tesitura, se establece la obligación para que el órgano interno estatal de cada partido político conjuntamente con los informes financieros de gasto ordinario, trimestrales o anuales, remita al Instituto Electoral, los estados de cuenta bancarios debidamente conciliados con los registros contables de todas las cuentas del instituto político, así como la documentación respecto del origen, monto y destino de sus recursos, puesto que al realizar el reporte de los informes financieros ante el Instituto, los recursos deben estar registrados contablemente y respaldados con la documentación que las respalde.

En ese sentido, la omisión de proporcionar el número de cuenta bancaria en el que fueron depositados los cheques 1111 y 1141, por la cantidad total de \$300,000.00 (trescientos mil pesos 00/100 M.N.), generó que la autoridad fiscalizadora no contara físicamente con la documentación comprobatoria que demuestra el uso y destino que tuvieron de los recursos por la cantidad de mérito, pues de conformidad con la documentación contable, únicamente se tuvo conocimiento de que los cheques fueron emitidos a favor del propio Partido del Trabajo, más no se conoce si el recurso ingresó de nueva cuenta a su patrimonio, ni cuál fue el objeto de que dicho partido expidiera a su propio nombre dos cheques, cada uno por la cantidad de \$150,000.00 (ciento cincuenta mil pesos 00/100 M.N.), ya que dentro del marco del procedimiento de revisión, el partido político en su segunda respuesta solamente se limitó a indicar, que no tenía el número de cuenta bancaria que le solicitó la Comisión de Administración y Prerrogativas, y que el recurso erogado por la cantidad de mérito, se hizo de esa manera para “agilizar” el recurso.

identificada con el rubro siguiente: “FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO GENERAR UNA SANCIÓN.”.

Por lo que, la omisión del partido político de proporcionar el número de cuenta bancaria que le requirió la Comisión de Administración y Prerrogativas, a fin de conocer el destino de los recursos por la cantidad total de \$300,000.00 (trescientos mil pesos 00/100 M.N.), no puede ser considerada como una falta formal, pues 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** ya que con la aludida omisión se acredita, como presunción *iuris tantum* el uso indebido de los recursos con los que cuentan los partidos políticos para el desarrollo de sus fines al no tener la autoridad fiscalizadora certeza del uso y destino final de los recursos erogados por el partido político.

Por tanto, la transgresión de las normas legales y reglamentarias que han sido analizadas, resulta ser de gran relevancia en virtud de que trae consigo la vulneración de los bienes jurídicos tutelados consistentes en: **a)** Garantizar el uso debido de los recursos con los que cuenta el partido político para el desarrollo de sus fines; **b)** Certeza del destino de los recursos erogados, y **c)** Transparencia en el registro de los ingresos y egresos.

6.1.5 De los valores jurídicos tutelados o los efectos que pudieron producirse

Sobre este tópico deben tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta.

La falta puede actualizarse como una infracción de resultado, peligro abstracto y peligro concreto.

Las infracciones de resultado conocidas como materiales, son aquéllas que con su sola comisión generan la afectación o daño material del bien jurídico tutelado por la norma administrativa, esto es, ocasionan un daño directo y efectivo, total o parcial en cualquiera de los intereses jurídicos protegidos por la ley, y se perfeccionaron con la vulneración o menoscabo del bien tutelado; en ese sentido, se requiere que uno u otro se produzca, para que la acción encuadre en el supuesto normativo, y la conducta sea susceptible de sancionarse.

En lo que respecta a las infracciones de peligro —abstracto y concreto—, el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico, no es requisito esencial para su acreditación, pues 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 tutelado, para que se considere el daño y la vulneración al supuesto contenido en la norma.

Cabe indicar que, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-188/2008, señaló que en las infracciones de peligro concreto, el tipo requiere la exacta puesta en peligro del bien jurídico, es el resultado típico. Por tanto, requiere la comprobación de la proximidad del peligro al bien jurídico y de la capacidad lesiva del riesgo; por ello, esas 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 ocasiona 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 origina la misma falta, en iguales condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

Los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida y que se le reprochan al Partido del Trabajo, es garantizar el uso debido de los recursos con los que cuenta para el desarrollo

de sus fines, la certeza del destino de los recursos erogados por el partido político y la transparencia en el registro de los ingresos y egresos, por lo que la infracción respecto de no proporcionar el número de cuenta bancaria en la que fueron depositados los cheques 1111 y 1141 del ocho de noviembre y trece de diciembre de dos mil once, expedidos a su favor, que amparan la cantidad de \$150,000.00 (ciento cincuenta mil pesos 00/100 M.N.) cada uno de ellos, y que dan un total de \$300,000.00 (trescientos mil pesos 00/100 M.N.), acredita la vulneración a los aludidos bienes jurídicos protegidos.

Lo anterior, en virtud de que la autoridad fiscalizadora no contó físicamente con la documentación comprobatoria que demostrara el uso y destino de los recursos por la cantidad de mérito, pues de conformidad con la documentación contable únicamente se tuvo conocimiento de que los cheques fueron emitidos a favor del propio instituto político, más no se conoce si el recurso ingresó de nueva cuenta a su patrimonio, ni cuál fue el objeto de que dicho partido expidiera a su nombre dos cheques, cada uno por la cantidad de \$150,000.00 (ciento cincuenta mil pesos 00/100 M.N.), ya que dentro del marco del procedimiento de revisión, el partido político en su segunda respuesta se limitó a indicar, que no tenía el número de cuenta bancaria que le solicitó la Comisión de Administración y Prerrogativas, y que el recurso erogado por la cantidad de mérito, se hizo de esa manera para “agilizar” el recurso.

Bajo ese sentido, tal y como se indicó, la omisión de proporcionar el número de cuenta bancaria que fue requerida al ente político, a fin de conocer el destino de los recursos por la cantidad de \$300,000.00 (trescientos mil pesos 00/100 M.N.), que de acuerdo con los cheques se encontraban a nombre del propio Partido del Trabajo, no puede ser considerada como una falta formal, pues 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, ya que con las aludidas omisiones se acredita, como presunción *iuris tantum* el uso indebido de los recursos con los que cuenta el partido político para el desarrollo de sus fines, al no tener la autoridad fiscalizadora certeza del uso y destino final de los recursos que erogó.

La irregularidad imputable al partido político, se traduce en una infracción de **resultado que ocasionan un daño directo y real de los bienes jurídicos tutelados**, consistentes

en garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines, 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 dicho elemento adminiculado con los aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que solo contribuye para agravar el reproche, pero por tratarse de peligro abstracto no lo agravaron con la máxima intensidad con la que podría contribuir.

6.1.6 De la reiteración de la infracción (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 como la circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.

De modo que por reiteración de la infracción se debe entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por el partido político, que influyen en una repetición de la conducta, lo que la distingue de la reincidencia.

En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-172/2008, sostuvo 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 proporcionar el número de cuenta bancaria en la que fueron depositados los cheques 1111 y 1141 del ocho de noviembre y trece de diciembre de dos mil once, respectivamente, expedidos a su favor, que amparan la cantidad de \$150,000.00 (ciento cincuenta mil pesos 00/100 M.N.) cada uno de ellos, y que dan un total de \$300,000.00 (trescientos mil pesos 00/100 M.N.), y no existe constancia de que ese partido político haya cometido de manera constante una falta del mismo tipo.

Por lo tanto, este aspecto no trasciende en la reprochabilidad de la conducta irregular que nos ocupa.

6.1.7 De la singularidad o pluralidad

Existe singularidad en la falta, pues el Partido del Trabajo cometió una sola irregularidad consistente en no proporcionar el número de cuenta bancaria en la que fueron depositados los cheques 1111 y 1141 del ocho de noviembre y trece de diciembre de dos mil once, respectivamente, expedidos a su favor, que amparan la cantidad de \$150,000.00 (ciento cincuenta mil pesos 00/100 M.N.) cada uno de ellos, y que dan un total de \$300,000.00 (trescientos mil pesos 00/100 M.N.); asimismo, es de destacar que la citada conducta se traduce en una falta de **fondo y de resultado**, que afectó directamente los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son: garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines, la certeza del destino de los recursos erogados por el partido político y la transparencia en el registro de los ingresos y egresos, en contravención a los artículos 47, numeral 1, fracciones XIV y XIX; 70, numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 8, 17, numeral 1, inciso a); 28, numeral 1, fracción II 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.

Ahora bien, en razón de que la irregularidad reprochada se adecua con las tipificadas en el artículo 253, numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado, la falta es procedente y debe sancionarse.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido del Trabajo se **procede a calificar la falta**, para lo cual se considerará el análisis efectuado a cada uno de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, señalados en los puntos del 6.1.1 al 6.1.7 y que en este apartado se tienen por reproducidos como si se insertaran de forma literal.

De igual forma, se toma en cuenta que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-029/2001, SUP-RAP-

024/2002, SUP-RAP-031/2002, SUP-RAP-48/2010 y SUP-RAP-96/2010, sostuvo que las faltas se pueden calificar como levísimas, leves, graves ordinarias, graves especiales y graves mayores.

Bajo esos términos, se determina que la conducta irregular cometida por el Partido del Trabajo se califica como **grave**, por las razones siguientes:

- No es posible calificarla como levísima ni leve, pues en dichas calificaciones sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias, lo que en la especie no aconteció.
- La infracción cometida por el Partido del Trabajo, consistente en abstenerse de proporcionar el número de cuenta bancaria en la que fueron depositados los cheques 1111 y 1141 del ocho de noviembre y trece de diciembre de dos mil once, respectivamente, que amparan la cantidad de \$150,000.00 (ciento cincuenta mil pesos 00/100 M.N.) cada uno de ellos, y que dan un total de \$300,000.00 (trescientos mil pesos 00/100 M.N.), no puede ser considerada como una falta formal, ya que no se trata simplemente de una indebida contabilidad o un inadecuado soporte documental de ingresos; por el contrario, la infracción en cuestión por sí misma constituye una falta de **fondo y de resultado**, dado que la autoridad fiscalizadora no contó con la documentación física que contuviera la información respecto del uso y destino de los recursos por la cantidad de mérito, dado que acorde con la documentación contable, únicamente se advierte que los cheques de referencia, fueron emitidos a su favor, más no se conoce si el recurso ingresó de nueva cuenta a su patrimonio, ni cuál fue el objeto de que dicho partido expidiera a su nombre dos cheques por la cantidad de mérito, ya que dentro del marco del procedimiento de revisión, el partido político en su segunda respuesta únicamente se limitó a indicar, que no tenía el número de cuenta bancaria que le solicitó la Comisión de Administración y Prerrogativas, y que el recurso erogado por la cantidad de mérito, se hizo de esa manera para “agilizar” el recurso.

Por lo que, con la omisión del instituto político, existe una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son: **a)** Garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines; **b)** La certeza del destino de los recursos erogados, y **c)** La transparencia en el registro de los ingresos y egresos.

- La conducta desplegada por el partido político infractor, se traduce en una clara trasgresión a dispositivos legales y reglamentarios que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general que imponen a los partidos políticos la obligación consistente en acreditar ante la Comisión de Administración y Prerrogativas el uso y destino de todos los recursos con que cuente, lo que implica informar el número de cuentas bancarias en las que realizó el depósito de cada uno de los cheques expedidos, a efecto de que exista la claridad y certeza en el manejo de los recursos que tuviera bajo su responsabilidad, misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser cumplimentada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En ese sentido, es indudable que el Partido del Trabajo tenía total facilidad para ajustar su conducta, a las pautas que le imponía esos disposición jurídicos, situación que no aconteció, toda vez que omitió proporcionar el número de cuenta bancaria en la que fueron depositados los cheques 1111 y 1141 del ocho de noviembre y trece de diciembre de dos mil once, respectivamente, que amparan la cantidad de \$150,000.00 (ciento cincuenta mil pesos 00/100 M.N.) cada uno de ellos, y que dan un total de \$300,000.00 (trescientos mil pesos 00/100 M.N.), por lo que se desconoce el destino de dichos recursos.

De ahí que, la conducta infractora sea de fondo, de resultado, de gran relevancia y se califique como **grave**.

En cuanto a la gravedad de la conducta, se estima que la infracción de reproche debe graduarse como **especial**, y no en el extremo mínimo de la gravedad como sería la ordinaria, ya que viciaría los fines que se persiguen con la facultad punitiva con que se cuenta, pues no debe perderse de vista que el objetivo de la fiscalización de los recursos, es lograr una eficaz transparencia y rendición de cuentas, que permita conocer el total de los ingresos y su origen, así como el uso y destino de los recursos con que operan los partidos políticos, debiendo comprobar su adecuado y transparente manejo, así como que se destinen a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados, lo que en el caso no se encuentra acreditado.

Con la conducta omisa del instituto político, se acreditó como presunción *iuris tantum* el uso indebido de los recursos con los que contó para el desarrollo de sus fines legalmente encomendados, debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre respecto de su uso y destino, así como su empleo y aplicación, en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que el importe haya ingresado al patrimonio del Partido del Trabajo, o bien el uso final que a éste se le dio.

Ello es así, dado que el partido político no proporcionó el número de cuenta bancaria a fin de acreditar el uso adecuado de los recursos, por la cantidad total de \$300,000.00 (trescientos mil pesos 00/100 M.N.), y de los datos que se obtuvieron en el marco del procedimiento de revisión, únicamente se advierte que los cheques 1111 y 1141 fueron expedidos a favor del Partido del Trabajo; sin embargo, la autoridad fiscalizadora no contó con los elementos ni siquiera indiciarios que le permitieran conocer si dicha cantidad ingresó de nueva cuenta al patrimonio del partido político, o las razones justificativas que originaron la expedición de los cheques, a fin de tener conocimiento en qué fueron erogados.

El instituto político con anterioridad a la presentación del informe financiero anual dos mil once, tuvo pleno conocimiento de la obligación de proporcionar el número de cuenta bancaria que le solicitó la Comisión de Administración y Prerrogativas, a fin de acreditar el uso adecuado de los recursos, toda vez que los partidos políticos tienen la obligación inevitable de conducir sus actividades de dentro de los cauces previstos en la ley, de ahí que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir.

Con independencia de lo anterior, la conducta no gravita hacia una de mayor entidad como sería la **gravedad mayor**, toda vez que existen circunstancias modificativas que no permiten aumentar la responsabilidad del Partido del Trabajo, a considerar: no realizó una conducta reiterada, existió singularidad en la falta, no se acreditó que existiera dolo en el obrar, por el contrario, dicho instituto político obró de manera culposa; además, no se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar dicha falta y evadir su responsabilidad.

Por lo expuesto, la irregularidad en estudio es calificada como **grave especial**.

6.2 De la individualización de la sanción

Una vez que se calificó la falta acreditada y analizados los elementos que concurrieron en su comisión, se procede a individualizar la sanción —consecuencia directa de la calificación de la falta—, para lo cual se ponderarán dichos elementos, con el propósito de seleccionar la sanción a imponer y, conforme a los límites que establezca, señalar su medida, en atención a las circunstancias de carácter objetivo —gravedad de los hechos y sus consecuencias; el tiempo, modo y lugar de ejecución— y subjetivo —grado de intencionalidad o negligencia y la reincidencia—.

Por lo que, se analizarán los siguientes elementos:

6.2.1 De la calificación de la falta

La falta en que incurrió el Partido del Trabajo se calificó como **grave especial**; en razón de lo siguiente:

- La infracción cometida por ese partido político, consistente en abstenerse de proporcionar el número de cuenta bancaria en la que fueron depositados los cheques 1111 y 1141 del ocho de noviembre y trece de diciembre de dos mil once, respectivamente, expedidos a su favor, que amparan la cantidad de \$150,000.00 (ciento cincuenta mil pesos 00/100 M.N.) cada uno de ellos, y que dan un total de

\$300,000.00 (trescientos mil pesos 00/100 M.N.), por lo que se desconoce el destino de dichos recursos; constituye una falta de **fondo y de resultado**, toda vez que existió una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, consistentes en: **a)** Garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines; **b)** Certeza del destino de los recursos erogados, y **c)** Transparencia en el registro de los ingresos y egresos.

- Con la conducta omisa del instituto político, se acreditó como presunción *iuris tantum* el uso indebido de los recursos con los que contó para el desarrollo de sus fines legalmente encomendados, debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre respecto de su uso y destino, así como su empleo y aplicación, en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que el importe haya ingresado a su patrimonio, o bien el uso final que a éste se le dio.
- La infracción cometida por el citado partido político, ocasionó que la autoridad fiscalizadora no contara con la documentación física que contuviera la información respecto del uso y destino de los recursos por la cantidad que ha quedado precisada, dado que acorde con la documentación contable, se advierte que los cheques multicitados, fueron emitidos a su favor, más no se conoce, si el recurso ingresó de nueva cuenta a su patrimonio, ni tampoco, cuál fue el motivo para que dicho partido expidiera a su nombre dos cheques por la cantidad de mérito; ya que dentro del marco del procedimiento de revisión, el partido político en su segunda respuesta únicamente se limitó a indicar, que no tenía el número de cuenta bancaria que le solicitó la Comisión de Administración y Prerrogativas, y que el recurso erogado por la cantidad de mérito, se hizo de esa manera para “agilizar” el recurso.
- La conducta infractora se traduce en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, que no se encuentra sujeta a su voluntad, ya que es una norma de interés público y de observancia general que debió ser acatada con puntualidad en la forma prevista por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos

Políticos y Coaliciones. Aunado a que los institutos políticos por su propia naturaleza de entidades de interés público, tienen la obligación inevitable de conducir sus actividades dentro de los cauces legales.

- La infracción se considera trascendente ya que de los datos que se obtuvieron en el marco del procedimiento de revisión, únicamente se advierte que los cheques 1111 y 1141 fueron expedidos a favor del Partido del Trabajo; sin embargo, se desconocen las razones justificativas que originaron la expedición de los cheques, a fin de tener conocimiento en qué fueron erogados, y verificar que se utilizaron para los fines que constitucionalmente tienen encomendados los partidos políticos.
- Existió falta de reiteración de la conducta descrita y singularidad en la falta.
- Existió ausencia de dolo en el obrar —se acreditó culpa negligente—, pues como se indicó la vulneración a las disposiciones legales y reglamentarias acreditadas derivó de una falta de cuidado.
- No se advierten datos que permitan inferir que el partido político realizó simulaciones o maquinaciones para justificar dicha falta y evadir su responsabilidad.

En ese contexto, para determinar la sanción y graduación se debe partir no solo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad acreditada.

En el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió el Partido del Trabajo.

Ante esas circunstancias, el citado partido político debe ser objeto de una sanción, la cual al tomar en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares

del caso que se analizó,¹³⁷ resulte apropiada a efecto de disuadirlo de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

6.2.2 De la entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse

La Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A., Buenos Aires, Argentina, define daño como la expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca.

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por las irregularidades que desplegó el partido político y si ocasionó un menoscabo en los bienes jurídicamente tutelados.

En ese orden de ideas, la infracción cometida por el Partido del Trabajo consistente en abstenerse de proporcionar el número de cuenta bancaria en la que fueron depositados los cheques 1111 y 1141 del ocho de noviembre y trece de diciembre de dos mil once, respectivamente, expedidos a su favor, que amparan la cantidad de \$150,000.00 (ciento cincuenta mil pesos 00/100 M.N.) cada uno de ellos, y que dan un total de \$300,000.00 (trescientos mil pesos 00/100 M.N.); generó la afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son: **a)** Garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines; **b)** La certeza del destino de los recursos erogados, y **c)** La transparencia en el registro de los ingresos y egresos.

La conducta infractora ocasionó que la autoridad fiscalizadora no contara con la documentación física que contuviera la información respecto del uso y destino de los recursos por la cantidad que ha quedado precisada, dado que acorde con la documentación contable, se advierte que los cheques multicitados, fueron emitidos a favor del propio Partido del Trabajo, más no se conoce, si el recurso ingresó de nueva cuenta a

¹³⁷ 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.

su patrimonio, ni tampoco cuál fue el motivo para que dicho partido expidiera a su nombre dos cheques por la cantidad de mérito, ni en qué fueron erogados los recursos por la cantidad total de \$300,000.00 (trescientos mil pesos 00/100 M.N.); ya que dentro del marco del procedimiento de revisión, el Partido del Trabajo en su segunda respuesta únicamente se limitó a indicar, que no tenía el número de cuenta bancaria que le solicitó la Comisión de Administración y Prerrogativas, y que el recurso erogado por la cantidad de mérito, se hizo de esa manera para “agilizar” el recurso.

En ese tenor, la falta cometida por dicho instituto político es sustantiva y el resultado lesivo es significativo, en la medida de que al ser omiso en proporcionar el número de cuenta bancaria no existe certeza sobre el uso y destino de los recursos que tiene bajo su responsabilidad, o si efectivamente los recursos fueron aplicados en los fines y actividades que constitucionalmente tiene encomendados ese partido político.

Además, esta autoridad electoral administrativa estima que en la presente irregularidad, existió un beneficio económico en su favor, que corresponde a la cantidad de \$300,000.00 (trescientos mil pesos 00/100 M.N.), en razón de que dicha erogación careció de la documentación comprobatoria necesaria para acreditar y justificar que su aplicación fue para fines partidistas.

6.2.3 De la condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia)

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la ejecutoria del expediente SUP-RAP-52/2010, consideró que la reincidencia en el ámbito del derecho administrativo sancionador, se actualiza *lato sensu*, cuando el infractor que ha sido condenado por resolución firme, incurre nuevamente en la comisión de otra u otras faltas análogas.

Dicho criterio se recoge en la Jurisprudencia número 41/2010, publicada en las páginas 545 y 546 de la Compilación 1997-2010 de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Volumen I, cuyo rubro indica: “REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.”.

Ahora bien, el criterio en cita resulta aplicable al presente caso, en el sentido de que la reincidencia es un elemento que debe ser considerado en la contravención de la norma administrativa, para la individualización de las sanciones, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 265, numeral 4, fracción V de la Ley Electoral del Estado y 139, numeral 2 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En el caso concreto, en los archivos del Instituto Electoral no existen medios probatorios que generen convicción respecto a que el citado partido político, con anterioridad hubiera incurrido en conductas iguales o análogas para que esta autoridad electoral lo considere reincidente de la conducta que se ha analizado.

6.2.4 De las condiciones socioeconómicas del infractor

El financiamiento público que se otorga a los partidos políticos constituye un elemento esencial para que puedan realizar sus actividades, ordinarias, específicas y para la obtención del sufragio popular, y con ello estar en condiciones de cumplir los fines que constitucionalmente tienen encomendados.

En este sentido, no pasa desapercibido para esta autoridad electoral, el hecho de que para valorar la capacidad económica del ente 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, tal como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia emitida en el expediente SUP-RAP-0231/2008, en la que ha reconocido que una de las condiciones socioeconómicas que se debe apreciar a efecto de mantener el equilibrio entre la multa que se fija y la capacidad financiera del responsable, es el relativo a la existencia **de sanciones pendientes por cubrir**; asimismo dicho criterio es retomado por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal, al resolver el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales identificado con la clave SM-JDC-0250/2014.

Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se hayan presentado.

En razón de lo anterior, cabe señalar que obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral, los siguientes registros de sanciones que le han sido impuestas al Partido del Trabajo, por este Consejo General:

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL	MONTO TOTAL DE LAS SANCIONES	MONTO DE DEDUCCIONES REALIZADAS	MONTO POR SALDAR
RCG-IEEZ-001/V/2014	\$161,323.45	\$0.00	\$161,323.45
RCG-IEEZ-002/V/2014	\$194,416.00	\$0.00	\$194,416.00
Total			\$355,739.45

Cabe señalar, que las sanciones de mérito quedaron firmes el veintiocho de agosto de dos mil catorce y el veintidós de septiembre del mismo año, se cumplió el plazo de quince días hábiles para hacer efectivas dichas sanciones de la siguiente ministración de financiamiento público, por tanto este instituto político tiene un saldo pendiente de \$355,739.45 (Trescientos cincuenta y cinco mil setecientos treinta y nueve pesos 45/100 M.N.), por dicho concepto.

En ese tenor, resulta necesario precisar que en el caso de que la sanción que corresponda al Partido del Trabajo por la irregularidad que nos ocupa, resulte ser pecuniaria; ello no afectará de manera grave su capacidad económica aún y cuando tenga la obligación de pagar el monto total a que ascienden las sanciones que han quedado firmes, de conformidad con las Resoluciones descritas, toda vez que tanto la sanción a que se haga acreedor con motivo de la presente irregularidad que se individualiza, como el total de las sanciones que han quedado firmes, se harán efectivas de las ministraciones de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades

permanentes que le corresponde a ese partido político para el ejercicio fiscal dos mil quince, el cual de conformidad con el Proyecto de financiamiento equivale a la cantidad de:

	<p>Proyecto de Financiamiento Público para actividades ordinarias 2015</p>
	\$7'546,714.70

Aunado al hecho de que está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

6.2.5 De la imposición de la sanción

Del análisis a la conducta infractora cometida por el Partido del Trabajo, el cual se efectuó con base en los elementos que deben considerarse para graduar o individualizar las sanciones en la materia, contenidos en el artículo 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado, así como en los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-05/2010;¹³⁸ se desprenden los parámetros que se tomarán en cuenta **para seleccionar y graduar la sanción que corresponda**, en función de la gravedad de la falta, la responsabilidad del infractor, las circunstancias y condiciones particulares.

¹³⁸ Asimismo, sirven de base como criterios de orientación las tesis relevantes y de jurisprudencia, cuyos rubros se indican: "SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES"; "SANCIONES. EN SU DETERMINACIÓN, LAS AGRAVANTES O ATENUANTES DERIVADAS DE UNA CONDUCTA IMPUTABLE A UN PARTIDO POLÍTICO, NO PUEDEN AFECTAR LA ESFERA JURÍDICA DE OTROS SUJETOS O ENTES DISTINTOS A AQUÉL, AÚN CUANDO INTEGRAN UNA COALICIÓN"; y "REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN".

A manera de preámbulo, se puntualiza que del citado análisis a los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, se advierte que las circunstancias que disminuyen la responsabilidad del partido político —**atenuantes**—, son:

- 1) No presentó una conducta reiterada.
- 2) No es reincidente.
- 3) No existió dolo en el obrar; sin embargo, sí se desprenden elementos para considerar que dicho partido político, obró de manera culposa de forma negligente.
- 4) Existe singularidad en la falta.
- 5) No se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.

De igual forma, las circunstancias que aumentan la responsabilidad del infractor —**agravantes**—, son:

- 1) La infracción cometida por el Partido del Trabajo, es de **fondo y de resultado** puesto que se abstuvo de proporcionar el número de cuenta bancaria en la que fueron depositados los cheques 1111 y 1141 del ocho de noviembre y trece de diciembre de dos mil once, respectivamente, expedidos a su favor, que amparan la cantidad de \$150,000.00 (ciento cincuenta mil pesos 00/100 M.N.) cada uno de ellos, y que dan un total de \$300,000.00 (trescientos mil pesos 00/100 M.N.); lo que generó una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, consistentes en: **a)** Garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines; **b)** Certeza del destino de los recursos erogados, y **c)** Transparencia en el registro de los ingresos y egresos.
- 2) La conducta se calificó como **grave**, en virtud de que no es posible calificarla como levísima ni leve, pues en dichas calificaciones sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los

- documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias, lo que en la especie no aconteció.
- 3) La conducta del Partido del Trabajo, se ubica en la **gravedad especial** puesto que se acreditó como presunción *iuris tantum* el uso indebido de los recursos con los que contó para el desarrollo de sus fines legalmente encomendados, debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre respecto de su uso y destino, así como su empleo y aplicación, en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que el importe haya ingresado al patrimonio del instituto político, o bien el uso final que a éste se le dio.
 - 4) El instituto político con anterioridad a la presentación del informe financiero anual dos mil once, tuvo pleno conocimiento de la obligación de proporcionar el número de cuenta bancaria que le solicitó la Comisión de Administración y Prerrogativas, a fin de acreditar el uso adecuado de los recursos, dado que los institutos políticos por su propia naturaleza de entidades de interés público, tienen la obligación inevitable de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, por lo que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir.
 - 5) La infracción cometida por el Partido del Trabajo, ocasionó que la autoridad fiscalizadora no contara con la documentación física que contuviera la información respecto del uso y destino de los recursos por la cantidad que ha quedado precisada, dado que acorde con la documentación contable, se advierte que los cheques multicitados, fueron emitidos a su favor, más no se conoce, si el recurso ingresó de nueva cuenta a su patrimonio, ni tampoco, cuál fue el motivo para que dicho partido expidiera a su nombre dos cheques por la cantidad de mérito; ya que dentro del marco del procedimiento de revisión, el partido político en su segunda respuesta únicamente se limitó a indicar, que no tenía el número de cuenta bancaria que le solicitó la Comisión de Administración y Prerrogativas, y que el recurso erogado por la cantidad de mérito, se hizo de esa manera para “agilizar” el recurso.

- 6) La conducta infractora se traduce en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, que no se encuentra sujeta a su voluntad, ya que es una norma de interés público y de observancia general que debió ser acatada con puntualidad en la forma prevista por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

- 7) El Partido del Trabajo al abstenerse de proporcionar el número de cuenta bancaria en la que fueron depositados los cheques 1111 y 1141 del ocho de noviembre y trece de diciembre de dos mil once, respectivamente, expedidos a su favor, que amparan la cantidad de \$150,000.00 (ciento cincuenta mil pesos 00/100 M.N.) cada uno de ellos, y que dan un total de \$300,000.00 (trescientos mil pesos 00/100 M.N.), generó el desconocimiento sobre el destino de los mismos y que su aplicación fuera para fines partidistas, por lo que se estima que existió un beneficio económico indebido por dicha cantidad.

- 8) El monto total involucrado asciende a la cantidad de \$300,000.00 (trescientos mil pesos 00/100 M.N.), el cual debe tomarse en cuenta al momento de la imposición de la sanción.

Ahora bien, una vez que se conoce la gravedad de la falta que es de carácter **especial**, así como las circunstancias que la rodearon de carácter **objetivo** y **subjetivo** que concurrieron en su comisión; se procede a elegir la sanción a imponer, de conformidad con el catálogo que contiene el artículo 264, numeral 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado, **vigente en el periodo en que aconteció la falta —ejercicio fiscal dos mil once—** que indica:

“Artículo 264

1. *Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:*

I. Respecto de los partidos políticos:

a) Con amonestación pública;

b) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;

- c) *Con hasta un tanto del monto ejercido en exceso, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña o campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta dos tantos;*
 - d) *Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;*
 - e) *Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, por la violación a lo dispuesto en la Constitución, respecto de la prohibición de realizar expresiones que denigren a las instituciones, partidos o calumnien a las personas;*
 - f) *Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;*
 - g) *Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.*
- ...

De una interpretación sistemática y funcional del dispositivo legal transcrito, se destaca que distingue entre varios tipos de sanciones, y en el caso de las previstas en los incisos c), e) y f), señalan con claridad las conductas objeto de punición.

Por lo que, las conductas que prohíbe el artículo 253 de la Ley Electoral del Estado,¹³⁹ con excepción de la señaladas en el numeral 2, fracciones III, VI y X, serán sancionadas en atención a dos factores de vital importancia, como son la gravedad de la infracción y el grado de responsabilidad del infractor con:

¹³⁹ En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurren los partidos políticos.

- 1) Amonestación pública;
- 2) Multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado;
- 3) Reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, o
- 4) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si son partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General; cuando sean casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y la Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

Es importante precisar, que esta autoridad electoral tiene la atribución de ejercer su facultad discrecional para imponer sanciones, en atención a las particularidades de cada caso en específico —como son las condiciones de modo, tiempo y lugar en que se cometió la infracción, las condiciones subjetivas del infractor, su grado de responsabilidad, la gravedad de la falta, así como el beneficio que se obtuvo—; y sí la norma establece un mínimo y un máximo, la sanción a imponer será dentro de dichos límites, con la finalidad de impedir la imposición de multas excesivas, permitiendo por otro lado la oscilación en la determinación del monto de la sanción, en atención a las particularidades del caso concreto. Es decir, la sanción que se imponga debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las citadas circunstancias.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en cierto caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisadas, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, de tal forma que resulta trascendente tener en cuenta todos los elementos que sean necesarios para que la individualización de la sanción sea adecuada.

En ese tenor, al individualizar la sanción se debe atender a la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹⁴⁰ es precisamente esta disuasión la finalidad que debe perseguir una sanción.

Bajo esa tesitura, **corresponde seleccionar cuál de las sanciones previstas en el artículo 264, fracción I de la Ley Electoral del Estado, resulta idónea** para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

En primer lugar, la conducta desplegada por el Partido del Trabajo, consistente en abstenerse de proporcionar el número de cuenta bancaria en la que fueron depositados los cheques 1111 y 1141 del ocho de noviembre y trece de diciembre de dos mil once, respectivamente, expedidos a su favor, que amparan la cantidad de \$150,000.00 (ciento cincuenta mil pesos 00/100 M.N.) cada uno de ellos, y que dan un total de \$300,000.00 (trescientos mil pesos 00/100 M.N.), por lo que se desconoce el destino de dichos recursos, actualizó las hipótesis previstas en el artículo 253, numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, que indican:

“Artículo 253

...

2. Sin perjuicio de observar la disposición de carácter general prevista en el párrafo anterior, los partidos políticos y coaliciones incurren en infracción que sancionará el Consejo General, en los supuestos siguientes:

I. El incumplimiento de las obligaciones de los partidos políticos establecidas en la legislación electoral;

...

XI. El incumplimiento de las reglas establecidas para el manejo y comprobación de sus recursos o para la entrega de la información sobre el origen, monto y destino de los mismos;

...”

¹⁴⁰ Así lo ha sostenido en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-114/09.

Lo anterior es así, en virtud de que se trató de un incumplimiento a una obligación establecida en la normatividad electoral, así como de las reglas relativas a la comprobación de sus recursos y entrega de información sobre el origen, monto y destino de los mismos; de ahí, que dicha infracción puede ser sancionada conforme a los siguientes supuestos del artículo 264 de ese ordenamiento, según se indica:

“Artículo 264

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

I. Respecto de los partidos políticos:

a) *Con amonestación pública;*

b) *Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;*

...

d) *Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;*

...

g) *Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.*

...”

En ese contexto, este Consejo General al tener en cuenta los elementos enunciados en el respectivo Dictamen Consolidado y la presente resolución —circunstancias adversas y anversas que rodearon la conducta— estima que la sanción prevista en el inciso **a)** del referido artículo, consistente en una amonestación pública, no es apta para satisfacer los propósitos indicados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la

conducta infractora, aunado a que, sería poco idónea para su disuasión y generar una conciencia de respeto a la normatividad electoral, puesto que no traería un efecto equivalente a la gravedad de la falta, y por consiguiente, no implicaría un medio de corrección óptimo.

Por otra parte, no es dable imponer las sanciones previstas en los incisos **d)** y **g)** de dicho artículo, consistentes en la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que le corresponda o la cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, ni tampoco la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias, si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General; puesto que resultan excesivas y desproporcionadas respecto de la conducta desplegada por el Partido del Trabajo en atención a las circunstancias tanto objetivas como subjetivas en que se presentó la falta.

En cambio, se considera que la sanción idónea es la señalada en el inciso **b)** del artículo 264, fracción I de la Ley Electoral del Estado, consistente en una **multa** de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado; en razón de lo siguiente:

a) La infracción que se reprocha se cometió por omisión, en esta ciudad de Zacatecas, durante el ejercicio fiscal dos mil once, al no proporcionar el número de cuenta bancaria en la que fueron depositados los cheques 1111 y 1141 del ocho de noviembre y trece de diciembre de dos mil once, respectivamente, expedidos a favor del Partido del Trabajo, que amparan la cantidad de \$150,000.00 (ciento cincuenta mil pesos 00/100 M.N.) cada uno de ellos, y que dan un total de \$300,000.00 (trescientos mil pesos 00/100 M.N.), razón por lo cual se desconoce el destino de dichos recursos; **b)** Se lesionaron los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines; la certeza del destino de los recursos erogados, y la transparencia en el registro de los ingresos y egresos, previstos por los artículos 47, numeral 1, fracciones XIV y XIX; 70, numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 8, 17, numeral 1, inciso a); 28, numeral 1 y 67 numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; **c)** Con la conducta omisa del instituto político, se acreditó como presunción *iuris tantum*, el uso indebido de los

recursos con los que contó el Partido del Trabajo para el desarrollo de sus fines legalmente encomendados, debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo certeza del uso y destino, así como el empleo y aplicación de los recursos que erogó por un importe de \$300,000.00 (trescientos mil pesos 00/100 M.N.); **d)** Existió un beneficio económico en su favor, por la cantidad de en cita, en razón de que dicho importe careció de la documentación comprobatoria del ingreso en bancos para acreditar que su aplicación fue para fines partidistas; **e)** La omisión de proporcionar el número de cuenta bancaria en la que fueron depositados los cheques 1111 y 1141 del ocho de noviembre y trece de diciembre de dos mil once, respectivamente, generó un daño lesivo significativo, toda vez que impidió que la autoridad fiscalizadora, tuviera certeza del destino de los recursos erogados y la transparencia en el registro de los ingresos y egresos; **f)** La conducta de mérito fue calificada como grave especial, por las circunstancias que confluieron en su ejecución, así como las particulares del ente infractor; **g)** Lo expuesto en los incisos anteriores, permite concluir que la irregularidad muestra un grado de responsabilidad acorde con el nivel de gravedad que representa la infracción; y **h)** El Partido del Trabajo cuenta con suficiente capacidad económica para solventar alguna posible sanción pecuniaria, con la salvedad de no limitar el cumplimiento de sus fines legalmente encomendados, lo anterior es así, en virtud a que de conformidad con el Proyecto de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil quince, recibirá la cantidad de \$7'546,714.70 (Siete millones quinientos cuarenta y seis mil setecientos catorce pesos 70/100 M.N.).

Expuestos los motivos para la elección de la **sanción** idónea a imponer en el caso concreto, se procede a su cuantificación; de conformidad con lo siguiente:

De la determinación de la sanción

Con base en la concurrencia de los citados elementos, en la infracción administrativa en estudio, se surten los extremos para que este órgano superior de dirección se encuentre en posibilidad de sancionar al Partido del Trabajo con una **multa de hasta diez mil cuotas** de salario mínimo vigente en el Estado, en términos del artículo 264, fracción I, inciso b) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, **vigente en el periodo en que aconteció la falta**

—ejercicio fiscal dos mil once— cuyo monto particular se fijará dentro de ese parámetro, en atención a las circunstancias objetivas y subjetivas que concurrieron en la comisión de la infracción, respetando los hechos pertinentes, las reglas de la lógica, la sana crítica, y con apoyo a lo señalado en la tesis de jurisprudencia emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuyo rubro indica: “FACULTADES DISCRECIONALES Y ARBITRIO. DISTINCIÓN.”.

Asimismo, se tomará en cuenta que la doctrina ha sustentado como regla general, que si la cuantía de la multa que fije el legislador, señala un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurran en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta; a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, con lo cual se justifica el ejercicio de su arbitrio para fijarla con base en esos elementos, tal situación es adoptada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia que recayó al recurso de apelación identificado SUP-RAP-62/2008.

A partir de lo expuesto, este órgano superior de dirección procede a cuantificar el monto particular de la sanción, para lo cual sitúa la conducta infractora en el extremo mínimo del parámetro al que se ha hecho alusión, al valorar las circunstancias que disminuyen la responsabilidad del partido político —**atenuantes que se presentaron en la comisión de la falta**— las cuales se hicieron consistir en que la conducta infractora no fue reiterada, no es reincidente, existió singularidad en la falta, existió culpa en el obrar, al ser una conducta negligente y no empleó simulaciones o maquinaciones para justificar la irregularidad y evadir su responsabilidad.

Realizado lo anterior, se procede a efectuar la cuantificación hacia un punto de mayor entidad, al tomar en cuenta las circunstancias particulares del transgresor; las relativas al modo, tiempo y lugar; y los elementos adversos —**agravantes**— que concurrieron en la infracción cometida por el Partido del Trabajo, al abstenerse de proporcionar el número de cuenta bancaria en la que fueron depositados los cheques 1111 y 1141 del ocho de noviembre y trece de diciembre de dos mil once, respectivamente, expedidos a su favor,

que amparan la cantidad de \$150,000.00 (ciento cincuenta mil pesos 00/100 M.N.) cada uno de ellos, y que dan un total de \$300,000.00 (trescientos mil pesos 00/100 M.N.); por lo que, constituye una falta de fondo y de resultado, toda vez que existió una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, consistentes en: **a)** Garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines; **b)** Certeza del destino de los recursos erogados, y **c)** Transparencia en el registro de los ingresos y egresos; aunado a que se acreditó como presunción *iuris tantum*, el uso indebido de los recursos con los que contó para el desarrollo de sus fines legalmente encomendados, debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre respecto de su uso y destino, así como su empleo y aplicación, en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que el importe haya ingresado al patrimonio del partido político, o bien el uso final que a éste se le dio.

De igual forma, el instituto político con anterioridad a la presentación del informe financiero anual dos mil once, tuvo pleno conocimiento de la obligación que tiene de cumplir con una disposición legal, que no se encuentra sujeta a su voluntad, ya que es una norma de interés público y de observancia general que debió ser acatada con puntualidad en la forma prevista por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones. Aunado a que los institutos políticos por su propia naturaleza de entidades de interés público, tienen la obligación inevitable de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, por lo que al abstenerse de proporcionar el número de cuenta bancaria en la que fueron depositados los cheques de referencia, generó el desconocimiento sobre el destino de los mismos y que su aplicación fuera para fines partidistas, por lo que se estima que existió un beneficio económico indebido por dicha cantidad. En ese sentido, es indudable que tenía total facilidad para ajustar su conducta a los parámetros que le imponía esa disposición, lo cual en la especie no aconteció.

Por otra parte, no pasa desapercibido para esta autoridad electoral, que en los casos en que el autor de un ilícito obtenga un beneficio económico, como producto o resultado de dicha conducta, la sanción impuesta debe incluir, por lo menos el monto del beneficio obtenido; es decir, además de cumplir con su función sancionatoria típica, debe realizar una función equivalente al decomiso de dicho beneficio; por lo cual en virtud de que el

Partido del Trabajo no presentó el número de cuenta bancaria en la que fueron depositados los cheques 1111 y 1141 del ocho de noviembre y trece de diciembre de dos mil once, respectivamente, expedidos a su favor, que amparan la cantidad de \$150,000.00 (ciento cincuenta mil pesos 00/100 M.N.) cada uno de ellos, y que dan un total de \$300,000.00 (trescientos mil pesos 00/100 M.N.), ocasionó que la autoridad fiscalizadora no contara con la documentación física que contuviera la información respecto del uso y destino de los recursos por la cantidad que ha quedado precisada, dado que acorde con la documentación contable, se advierte que los cheques multicitados, fueron emitidos a favor del propio instituto político, más no se conoce, si el recurso ingresó de nueva cuenta a su patrimonio, ni tampoco, cuál fue el motivo para que dicho partido expidiera a su nombre dos cheques por la cantidad de mérito; ya que dentro del marco del procedimiento de revisión, el partido político en su segunda respuesta únicamente se limitó a indicar, que no tenía el número de cuenta bancaria que le solicitó la Comisión de Administración y Prerrogativas, y que el recurso erogado por la cantidad de mérito, se hizo de esa manera para “agilizar” el recurso.

En ese sentido, lo conveniente sería que el monto que se fije como sanción, incluya por lo menos, el monto del beneficio obtenido. Esto es \$300,000.00 (trescientos mil pesos 00/100 M.N.), al tomar en cuenta como criterio orientador, la tesis XII/2004 “MULTA IMPUESTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. SI LA INFRACCIÓN ES DE CARÁCTER PATRIMONIAL DEBE CUMPLIR UNA FUNCIÓN SIMILAR O EQUIVALENTE AL DECOMISO.” Sin embargo, en atención a la valoración conjunta de los elementos enunciados, a la cantidad y calidad de las atenuantes y agravantes que se presentaron en la comisión de la falta, a los elementos circunstanciales objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de las normas electorales y en atención al principio de proporcionalidad de las sanciones, no es dable sancionar con un monto cuyo numerario incluya por lo menos el beneficio obtenido, dado que sería excesiva.

Ahora bien, atendiendo a la valoración conjunta de los elementos enunciados, a la cantidad y calidad de las atenuantes y agravantes que se presentaron en la comisión de la falta, a los elementos circunstanciales, tanto objetivos como subjetivos que rodearon la contravención de las normas electorales, a la gravedad de la falta, a la afectación al bien jurídico tutelado, consistente en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de

los recursos, y en atención al principio de proporcionalidad de las sanciones; este Consejo General en ejercicio de **su facultad de arbitrio**, colige que con base en la hipótesis prevista en el artículo 264, fracción I, inciso b) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, es procedente que el Partido del Trabajo por no proporcionar el número de cuenta bancaria en la que fueron depositados los cheques 1111 y 1141 del ocho de noviembre y trece de diciembre de dos mil once, respectivamente, expedidos a su favor, que amparan la cantidad de \$150,000.00 (ciento cincuenta mil pesos 00/100 M.N.) cada uno de ellos, y que dan un total de \$300,000.00 (trescientos mil pesos 00/100 M.N.), razón por lo cual se desconoce el destino de dichos recursos y por tanto se traducen en un beneficio económico a su favor; sea sancionado con **una multa equivalente a 2,501 (dos mil quinientas un) cuotas de salario mínimo** vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil once, a razón de \$56.70 (cincuenta y seis pesos 70/100 M.N.) **que asciende a la cantidad de \$141,806.70 (ciento cuarenta y un mil ochocientos seis pesos 70/100 M.N.)**.

Lo anterior es así, ya que la irregularidad a sancionar, no derivó de una concepción errónea de la normatividad por parte del Partido del Trabajo, en virtud de que sabía y conocía las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, ya que por su propia naturaleza como entidad de interés público, tenía la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba proporcionar el número de cuenta bancaria en la que fueron depositados los cheques 1111 y 1141 del ocho de noviembre y trece de diciembre de dos mil once, respectivamente, expedidos a su favor, que amparan la cantidad de \$150,000.00 (ciento cincuenta mil pesos 00/100 M.N.) cada uno de ellos, y que dan un total de \$300,000.00 (trescientos mil pesos 00/100 M.N.), actividad que no se encontraba sujeta a su voluntad; sino por el contrario, debió ser cumplida con puntualidad, en los términos en que se encuentra prevista por la Ley Electoral del Estado y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

De ahí que, dicho instituto político contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, ya que son normas de interés público y de observancia general, por

lo que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir, aunado a que como quedó precisado, la conducta se calificó como grave ordinaria.

Además, es importante puntualizar que en vista de que se trata de una falta que fue calificada de **fondo**, el *quantum* de la sanción debe ser justo y proporcional al resultado que tuvo la comisión de esta irregularidad.

De igual forma, cabe señalar que aplicar una sanción superior a la indicada, sería excesiva de acuerdo a los criterios de proporcionalidad, así como a lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las jurisprudencias visibles en la Novena Época, identificadas con los rubros: “MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.” y “MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL. NO EXCLUSIVAMENTE PENAL.”, puesto que si bien, la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendiente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas, irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

En esa tesitura, esta autoridad arriba a la convicción de que la sanción que por esta vía se impone, resulta apropiada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares del partido infractor y la inhibición de su reincidencia. Lo anterior, se robustece con lo sostenido por la Sala Superior en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 al señalar que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de derecho.

Además, se considera que dada la cantidad que se impone como sanción, el citado instituto político cuenta con capacidad económica, ya que no es de carácter gravoso ni resulta desproporcionada, en razón de que al confrontar dicho monto con la cantidad total

de las prerrogativas que recibirá de este Instituto Electoral del Estado de Zacatecas de conformidad con el Proyecto de financiamiento público correspondiente al ejercicio fiscal dos mil quince, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, que asciende a la cantidad total de \$7'546,714.70 (Siete millones quinientos cuarenta y seis mil setecientos catorce pesos 70/100 M.N.), sin duda alguna no se afecta su patrimonio, en virtud de que la cuantía que representa la sanción impuesta equivale al 1.87905%. Por tanto se advierte, que la cantidad de mérito no pondrá en riesgo la subsistencia, la operatividad, ni el desarrollo de las actividades que tiene encomendadas.

Aunado a ello, el Partido del Trabajo, se encuentra legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas y la propia Ley Electoral del Estado.

Asimismo, la sanción que por este medio se impone, atiende a lo dispuesto por los artículos 264, numeral 1, fracción I, inciso b) y 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado vigente en dos mil once; y a los criterios de proporcionalidad y necesidad establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-454/2012.

ACTIVIDADES ESPECÍFICAS

7. Irregularidad: El partido político no cumplió con la obligación de comprobar que destinó el importe total de \$374,721.27 (trescientos setenta y cuatro mil setecientos veintiún pesos 27/100 M.N.), que recibió como financiamiento público para actividades específicas en el ejercicio fiscal dos mil once; importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año.

Lo anterior es así, en razón de que si bien es cierto, **acreditó que destinó** la cantidad de \$259,413.60 (doscientos cincuenta y nueve mil cuatrocientos trece pesos 60/100 M.N.) que equivale al 2.08% respecto del 3% de financiamiento público que recibió por dicho concepto, también lo es, que omitió comprobar la cantidad de \$115,307.67 (ciento quince mil trescientos siete pesos 67/100 M.N.), que equivale al 0.92% respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó en el rubro de actividades específicas.

7.1 De la calificación de la falta

La adecuada calificación de la falta que se acreditó en el Dictamen Consolidado, deberá sustentarse en el examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa; por lo que, se procede a su análisis como se muestra:

7.1.1 Del tipo de infracción (acción u omisión)

Según la Real Academia de la Lengua Española, define acción como “el ejercicio de la posibilidad de hacer”, o bien, “el resultado de hacer”; y omisión como la “abstención de hacer o decir”, o bien, “la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado.”.

Por tanto, la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-98/2003, señaló que en sentido estricto las infracciones de acción se realizan a través de una actividad positiva que conculca una

norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Adicionalmente, en las sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-25/2010 y SUP-RAP-38/2010, la citada máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, determinó que la conducta como elemento para la existencia de un ilícito, puede manifestarse mediante un comportamiento o varios, voluntario o involuntario; activo en cuanto presupone una acción o un hacer positivo o negativo cuando se trata de una inactividad o un no hacer, que produce un resultado; es decir, la conducta es un comportamiento que se puede manifestar como una acción o una omisión.

En la especie, la conducta irregular en que incurrió el Partido del Trabajo, se traduce en un incumplimiento a una acción ordenada en los artículos 47, numeral 1, fracción X, primer párrafo de la Ley Electoral del Estado y 28, numeral 1, fracción V del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por lo que la falta que se analiza se efectuó a través de una **omisión**, toda vez que el partido político en cita no cumplió con la obligación de comprobar que destinó **el importe total de \$374,721.27** (trescientos setenta y cuatro mil setecientos veintiún pesos 27/100 M.N.), que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, para actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promoviera una cultura de equidad entre los géneros; importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año.

Lo anterior es así, en razón de que si bien es cierto, dicho instituto político **acreditó que destinó** la cantidad de \$259,413.60 (doscientos cincuenta y nueve mil cuatrocientos trece pesos 60/100 M.N.), que en porcentaje equivale al 2.08% respecto del 3% de financiamiento público que recibió por dicho concepto, también lo es, que omitió comprobar la cantidad de \$115,307.67 (ciento quince mil trescientos siete pesos 67/100 M.N.), que equivale al 0.92% respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó en

actividades específicas, con lo que se configuró una infracción a la normatividad electoral en materia de fiscalización.

7.1.2 De las circunstancias de modo, tiempo y lugar

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:

Modo. El Partido del Trabajo no cumplió con la obligación de comprobar que destinó el **importe total de \$374,721.27** (trescientos setenta y cuatro mil setecientos veintiún pesos 27/100 M.N.), que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, para **actividades específicas**, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promoviera una cultura de equidad entre los géneros; importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año.

Lo anterior es así, en razón de que si bien es cierto, dicho instituto político **acreditó que destinó** la cantidad de \$259,413.60 (doscientos cincuenta y nueve mil cuatrocientos trece pesos 60/100 M.N.) que en porcentaje equivale al 2.08% respecto del 3% de financiamiento público que recibió por dicho concepto, también lo es, que omitió comprobar la cantidad de **\$115,307.67** (ciento quince mil trescientos siete pesos 67/100 M.N.), que equivale al 0.92% respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó en actividades específicas.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, la infracción atribuida al Partido del Trabajo, se concretizó durante el ejercicio fiscal dos mil once y se evidenció en la revisión de los recursos ejercidos en los diversos trimestres de dicho ejercicio fiscal.

Lugar. La conducta reprochada al partido político aconteció en el estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión de la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a los recursos erogados por

concepto de actividades específicas, realizadas en las oficinas de esta autoridad administrativa.

7.1.3 De la comisión intencional o culposa

La intencionalidad es un aspecto subjetivo que permite apreciar de qué manera el responsable fijó su voluntad en orden a un fin o efecto, para continuar con el juicio de reproche sobre la conducta.

Al respecto, el Jurista Francesco Carrara al abordar en su obra¹⁴¹ los temas dolo y preterintención, establece que la culpa es la falta de intención; esto es, que en sentido estricto la culpa es la falta de intención en el sujeto activo de provocar las consecuencias que el acto que emprende suscita, por lo que se dice que no se representó mentalmente el resultado de su accionar; mientras que el dolo es la intención de cometer el acto en cuestión y, generar sus consecuencias, por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

Esto es, 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 que ha fijado su voluntad en la realización de una conducta particular, que es evidentemente ilegal.

En ese tenor, resulta aplicable señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis identificada con el rubro “DOLO DIRECTO. SUS ELEMENTOS.”, ha sostenido que el dolo directo se presenta cuando la intención del sujeto activo es perseguir directamente el resultado típico y abarca todas las consecuencias; se compone de dos elementos: el intelectual o cognitivo y el volitivo, el primero parte de que el conocimiento es el presupuesto de la voluntad, toda vez que no puede quererse lo que no se conoce; por lo que para establecer que el sujeto activo quería o aceptaba la realización de un hecho previsto como delito, es necesaria la constancia de la existencia de un conocimiento previo; esto es, el sujeto activo debe saber qué es lo que hace y conocer los elementos

¹⁴¹ CARRARA, Francesco (1997): “Derecho Penal”. México. Editorial Harla. Primera edición.

que caracterizan su acción como típica, de manera que ese conocimiento gira en torno a los elementos objetivos y normativos del tipo, no así respecto de los subjetivos. El elemento volitivo supone que la existencia de dolo requiere no solo el conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo, sino también querer realizarlos. Así pues, se integran en el dolo directo el conocimiento de la situación y la voluntad de realizarla.

Igualmente, es válido distinguir que el dolo a su vez admite dos modalidades: directo y eventual, por lo que respecta a este último la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las tesis cuyo rubros indican: “DOLO EVENTUAL. CUANDO SE CONFIGURA.” y “DOLO EVENTUAL. SU DEBIDA MOTIVACIÓN. (LEGISLACIÓN PENAL DEL ESTADO DE MÉXICO).”, ha señalado en esencia, que cuando la mecánica de los hechos conduzca a determinar que el sujeto activo conscientemente inicia una conducta, previendo la posibilidad de un resultado ilícito, tácitamente acepta la eventualidad de su actualización y debe imputársele éste a título de dolo eventual, pues concurre la imputabilidad de las consecuencias, al preverlas el activo como posibles, sin tenerlas directamente en su objetivo inicial. Esta modalidad del dolo se actualiza cuando el agente: **a)** Prevé como posible el resultado típico; y, **b)** Acepta la realización del hecho descrito por la ley; luego, no es el resultado típico el fin inmediato querido por el actor con su conducta, sino que al haber considerado seriamente posible su realización, con él se conforma o lo acepta, o dicho de otra manera, al desplegar su conducta confía en que no se produzca.

Al efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis con rubro: “DOLO DIRECTO Y DOLO EVENTUAL. DIFERENCIAS.” ha distinguido el dolo directo del eventual, señalando en esencia que el primero se puede asimilar a la intención, lo que el sujeto persigue directamente y abarca todas las consecuencias que aunque no las persiga, prevé que se producirán con seguridad; mientras que el segundo se presenta cuando el sujeto activo no persigue un resultado y tampoco lo prevé como seguro, sino que solo vislumbra la posibilidad que se produzca, y en caso que ello ocurra, lo asume con sus consecuencias.

Ahora bien, de lo expuesto se desprende que la comprobación de la existencia del dolo resulta compleja, toda vez que necesariamente debe acreditarse que el sujeto activo, además de tener conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo penal;

debe acreditarse que tenía la intención —elemento volitivo del dolo— de realizar conscientemente la infracción que se le imputa y de producir los resultados que se obtienen, por tal razón la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció en la tesis cuyo rubro indica: “DOLO DIRECTO. SU ACREDITACIÓN MEDIANTE LA PRUEBA CIRCUNSTANCIAL.”, que al ser el dolo un elemento subjetivo que atañe a la *psique* del individuo, la prueba idónea para acreditarlo es la confesión del agente del delito. Empero, ante su ausencia, puede comprobarse con la prueba circunstancial o de indicios, la cual consiste en que de un hecho conocido se induce otro desconocido, mediante un argumento probatorio obtenido de aquél, en virtud de una operación lógica crítica basada en normas generales de la experiencia o en principios científicos o técnicos.

De modo similar, debe resaltarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-125/2008, ha sostenido que el dolo lleva implícito la intención de llevar a cabo la conducta a sabiendas de las consecuencias que se producirán, y que cualquiera que sea el concepto que se adopte de lo que debe entenderse por “dolo”, todas coinciden en señalar que debe ser considerado como una conducta que lleva implícito el engaño, fraude, simulación o mentira; esto es, se trata de una conducta violatoria del deber jurídico y de actuar conforme a lo previsto en la ley.

Asimismo, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral estableció en la sentencia de mérito que: **1)** El dolo no puede presumirse sino que tiene que acreditarse plenamente, pues la buena fe en el actuar siempre se presume a menos que se demuestre lo contrario; y **2)** Para estimar que un partido político actuó con dolo, debe acreditarse plenamente que intencionalmente no reportó sus egresos u ocultó información a fin de no incurrir en responsabilidad al momento de llevarse a cabo la revisión del informe, o que ello lo hubiera realizado con el ánimo de obstaculizar la función fiscalizadora de la autoridad, pues solo de acreditarse que un partido político procede de esta manera, podría estimarse que actúa con dolo.

Lo cual se robustece con el criterio de la Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-231/2009, respecto de que el dolo debe estar acreditado ya sea con elementos de

prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia.

Entendido lo anterior, y al tener presente que la citada instancia se ha pronunciado¹⁴² en el sentido, de que tanto el derecho administrativo sancionador como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, es válido que los principios contenidos y desarrollados por el segundo le son aplicables *mutatis mutandis* al derecho administrativo sancionador electoral, debiendo ser extraídos y adecuados, en lo que sean útiles y pertinentes, a la imposición de sanciones administrativas. Entonces, se puede advertir que le son aplicables los criterios asumidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia penal, así como los establecidos por la doctrina para definir el dolo.

A partir de lo expuesto, en el caso que nos ocupa, no existe elemento probatorio alguno que genere convicción respecto de que existió una intención específica del Partido del Trabajo, para obtener el resultado de la comisión de la falta —elemento esencial constitutivo del dolo—; sino por el contrario, se considera que existe culpa en el obrar, pues de los elementos que se han analizado se demuestra que ese ente político, obró de manera culposa de forma negligente, al omitir comprobar que destinó **el importe total de \$374,721.27** (trescientos setenta y cuatro mil setecientos veintiún pesos 27/100 M.N.), que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, **para actividades específicas**, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promoviera una cultura de equidad entre los géneros; importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año, en razón de que si bien es cierto, dicho instituto político **acreditó que destinó** la cantidad de **\$259,413.60** (doscientos cincuenta y nueve mil cuatrocientos trece pesos 60/100 M.N.) que en porcentaje equivale al 2.08% respecto del 3% de financiamiento público que recibió por dicho concepto, también lo es, que omitió comprobar la cantidad de **\$115,307.67** (ciento quince mil trescientos siete pesos 67/100 M.N.), que equivale al 0.92% respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó en los rubros de actividades específicas.

¹⁴² Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121-122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

Sin que se pueda advertir la intencionalidad de infringir la norma, así como tampoco la de obstaculizar la función del órgano fiscalizador; situación que es concordante con los criterios señalados en los párrafos anteriores, ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia. En consecuencia, la infracción se traduce en una falta de atención, cuidado o vigilancia en el cumplimiento de las normas atinentes.

Cabe precisar, que el hecho de que no se acredite una intención en el obrar del Partido del Trabajo, no implica que no se hayan vulnerado los bienes jurídicos tutelados consistentes en: garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; y que no sea responsable de la conducta omisa, pues como ha quedado demostrado, dicho instituto político transgredió la normatividad electoral, por ende, es sujeto de una sanción como consecuencia de su conducta infractora.

7.1.4 De la trascendencia de las normas transgredidas

Con la actualización de las faltas de fondo se acredita la afectación de forma directa y efectiva de los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos.

Por lo que, una falta de fondo trae consigo la no rendición de cuentas, o bien hace imposible garantizar la transparencia y claridad necesarias en el manejo de los recursos, por consiguiente, se vulnera la certeza como principio rector de la actividad electoral y se afecta a la persona jurídica indeterminada —los individuos pertenecientes a la sociedad—. Es decir, en esta clase de faltas no se tiene certeza sobre el adecuado manejo de los recursos de los partidos políticos.

En ese orden de ideas, el Partido del Trabajo al no cumplir con la obligación de comprobar que destinó el **importe total de \$374,721.27** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, **para actividades específicas**, importe que es equivalente al

3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año, esto es así, en razón de que si bien es cierto, **acreditó que destinó** la cantidad de **\$259,413.60** que en porcentaje equivale al 2.08% respecto del 3% de financiamiento público que recibió por dicho concepto, también lo es, que omitió comprobar la cantidad de **\$115,307.67** (ciento quince mil trescientos siete pesos 67/100 M.N.), que equivale al 0.92% respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó en los rubros de actividades específicas; por lo que vulneró lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracción X, primer párrafo de la Ley Electoral del Estado y 28, numeral 1, fracción V del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

...

X. Destinar anualmente el importe que como financiamiento público reciban para actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promoverá una cultura de equidad entre los géneros; sin detrimento de lo establecido en los documentos básicos de cada partido político. Especificar en los informes financieros que deban presentarse al Instituto, los indicadores de la aplicación de las erogaciones que efectúe en términos de la presente fracción;

...”

Por su parte, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 28.

1. Para efectos del Reglamento, los partidos políticos y coaliciones, tendrán, entre otras, las siguientes obligaciones:

...

V. Destinar anualmente el tres por ciento (3%) que como financiamiento público reciban para actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los

cuales se promoverá una cultura de equidad entre los géneros; sin detrimento de lo establecido en los documentos básicos de cada partido político;

...”

Los preceptos legales y reglamentarios mencionados, imponen la obligación que tienen los partidos políticos de **destinar** cada año *—lo que por ende implica acreditar—*, el 3% de **financiamiento público que les es otorgado** para el desarrollo de las **actividades específicas** tales como educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promueva una cultura de equidad entre los géneros, observando para ello los lineamientos que establece la ley para estos efectos.

La intención de establecer como obligación a cargo de los institutos políticos, de destinar el importe que como financiamiento público reciban para actividades específicas, equivalente al 3% del financiamiento ordinario que se les asigne anualmente; tiene como finalidad el que contribuyan mediante la investigación de la problemática política, cultural y económica que atraviesa la entidad, a desarrollar de mejor manera sus actividades, de tal forma que dicha obligación se constituye como una garantía para asegurarse de que los partidos políticos cumplan con las finalidades que como entidades de interés público tienen encomendadas; asimismo, a través de ese desarrollo permanente, se contribuye a la conformación de la cultura política, lo cual se debe realizar de manera constante y regular, pero sin descuidar otras obligaciones que la propia ley les impone, ni su actividad ordinaria.

Pues resulta claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado, por lo tanto al ser entidades de interés público, la autoridad debe asegurar que los recursos públicos que le son otorgados tengan la finalidad, **en primer término**, de cumplir con las encomiendas establecidas constitucionalmente para los partidos **y, posteriormente**, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido, por lo tanto, al instituir la obligación a cargo de los partidos políticos de destinar un financiamiento público exclusivo, *—lo que por ende implica acreditar—*, para actividades específicas; lo que se pretende es

garantizar que dichos institutos políticos cumplan con las finalidades para lo cual fueron creados.

Vale la pena destacar, que las actividades específicas al estar apoyadas mediante un financiamiento público, equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asigne a los partidos políticos cada año; obliga a la autoridad fiscalizadora a vigilar que los diversos institutos políticos lo **destinen exclusivamente para los fines establecidos**.

Es esa tesitura la finalidad de la norma, consiste en fomentar en los partidos políticos, la celebración periódica de actividades encaminadas a incentivar en la ciudadanía la **educación y capacitación política** entre otras actividades y con ello, garantizar la conformación de una cultura política con la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana a través de las actividades específicas, por lo que los bienes jurídicos tutelados consisten en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.

Bajo estos términos, tenemos que el partido político al omitir comprobar la cantidad de **\$115,307.67** (ciento quince mil trescientos siete pesos 67/100 M.N.), que equivale al 0.92% respecto del porcentaje total del 3% de financiamiento público **que recibió para actividades específicas**, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros, ocasionó la vulneración de los bienes jurídicos aludidos; en ese sentido, es dable afirmar que tal omisión por sí misma constituye una falta de **fondo**.

Por tanto, la transgresión a las normas citadas resulta ser de gran relevancia, en razón de que tienen por objeto promover la participación del pueblo en la vida democrática.

7.1.5 De los valores jurídicos tutelados o los efectos que pudieron producirse

Sobre este tópico deben tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta.

La falta puede actualizarse como una infracción de resultado, peligro abstracto y peligro concreto.

Las infracciones de resultado conocidas como materiales, son aquéllas que con su sola comisión generan la afectación o daño material del bien jurídico tutelado por la norma administrativa, esto es, ocasionan un daño directo y efectivo, total o parcial en cualquiera de los intereses jurídicos protegidos por la ley, y se perfeccionaron con la vulneración o menoscabo del bien tutelado; en ese sentido, se requiere que uno u otro se produzca, para que la acción encuadre en el supuesto normativo, y la conducta sea susceptible de sancionarse.

En lo que respecta a las infracciones de peligro —abstracto y concreto—, el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico, no es requisito esencial para su acreditación, pues 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 tutelado, para que se considere el daño y la vulneración al supuesto contenido en la norma.

Cabe indicar, que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-188/2008, señaló que en las infracciones de peligro concreto, el tipo requiere la exacta puesta en peligro del bien jurídico, es el resultado típico. Por tanto, requiere la comprobación de la proximidad del peligro al bien jurídico y de la capacidad lesiva del riesgo; por ello, esas 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 ocasiona 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 origina la misma falta, en iguales condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

Las normas infringidas protegen bienes jurídicos de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado en sí, como son el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; por lo que resultan relevantes para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática de nuestra entidad.

Desde esa tesitura, la infracción expuesta en el Dictamen Consolidado e imputable al Partido del Trabajo consistente en que no acreditó que destinó el **importe total de \$374,721.27** (trescientos setenta y cuatro mil setecientos veintiún pesos 27/100 M.N.), que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, **para actividades específicas**, equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; esto en razón de que si bien es cierto, dicho instituto político **acreditó que destinó** la cantidad de **\$259,413.60** (doscientos cincuenta y nueve mil cuatrocientos trece pesos 60/100 M.N.) equivalente al 2.08% respecto del 3% de financiamiento público que recibió para tal efecto, también lo es, que omitió comprobar la cantidad de **\$115,307.67** (ciento quince mil trescientos siete pesos 67/100 M.N.), que equivale al 0.92% respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó en los rubros de actividades específicas; lo

cual generó la vulneración de los referidos bienes jurídicos, dado que la norma electoral es clara al señalar que se debe destinar y por ende comprobar **el importe total** que como financiamiento público reciba para esos fines.

En ese entendido, se tiene que la irregularidad imputable al Partido del Trabajo, se traduce en una **infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real de los bienes jurídicos tutelados**, consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana, en razón de que no acreditó que destinó la totalidad del tres por ciento (3%) que el legislador consideró para la promoción del pueblo en la vida democrática; puesto que **no acreditó que destinó** la cantidad de cuenta, que equivale al 0.92% respecto del porcentaje total que debió acreditar por dicho concepto.

Bajo esos términos, las normas citadas resultan relevantes para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática de nuestro estado, en razón de que tienen por finalidad promover el desarrollo de centros de formación política, la investigación en materia política y sobre todo la participación del pueblo en la vida democrática.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche, en razón de que la infracción en cuestión genera una afectación directa y real de los intereses jurídicos protegidos por la normatividad en materia de financiamiento y gasto de los partidos políticos.

7.1.6 De la reiteración de la infracción (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 como la circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.

De modo que por reiteración de la infracción se debe entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por el partido político, que influyen en una repetición de la conducta, lo que la distingue de la reincidencia.

En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-172/2008, sostuvo 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 comprobar que destinó **el importe total de \$374,721.27** (trescientos setenta y cuatro mil setecientos veintiún pesos 27/100 M.N.) que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, **para actividades específicas**, equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; toda vez que por la naturaleza de la obligación, sólo se puede vulnerar una vez dentro de un mismo ejercicio fiscal.

Por lo tanto, este aspecto no trasciende en la reprochabilidad de la conducta irregular que nos ocupa.

7.1.7 De la singularidad o pluralidad

Existe singularidad en la falta, pues el Partido del Trabajo cometió una sola irregularidad consistente en la omisión de cumplir con la obligación de comprobar que destinó **el importe total de \$374,721.27** (trescientos setenta y cuatro mil setecientos veintiún pesos 27/100 M.N.) que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, **para actividades específicas**, equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; asimismo, es importante destacar que la citada conducta se traduce en una falta de **fondo y de resultado**, que afectó directamente los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; en contravención a los artículos 47, numeral 1, fracción X,

primer párrafo de la Ley Electoral del Estado y 28, numeral 1, fracción V del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Ahora bien, en razón de que la irregularidad reprochada se adecua con las tipificadas en el artículo 253, numeral 2, fracciones I y XV de la Ley Electoral del Estado, la falta es procedente y debe sancionarse.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido del Trabajo **se procede a calificar la falta**, para lo cual se considerará el análisis efectuado a cada uno de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, señalados en los puntos del 7.1.1 al 7.1.7 y que en este apartado se tienen por reproducidos como si se insertaran de forma literal.

De igual forma, se toma en cuenta que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-029/2001, SUP-RAP-024/2002, SUP-RAP-031/2002, SUP-RAP-48/2010 y SUP-RAP-96/2010, sostuvo que las faltas se pueden calificar como levisimas, leves, graves ordinarias, graves especiales y graves mayores.

Bajo esos términos, se determina que la conducta irregular cometida por el Partido del Trabajo se califica como **grave**, por las razones siguientes:

- No es posible calificarla como levisima ni leve, pues en dichas calificaciones sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias, lo que en la especie no aconteció.

- La infracción cometida por ese instituto político, consistente en abstenerse de cumplir con la obligación de comprobar que destinó **el importe total de \$374,721.27** (trescientos setenta y cuatro mil setecientos veintiún pesos 27/100 M.N.) que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, para **actividades específicas**, equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; esto en razón de que si bien es cierto, **acreditó que destinó** la cantidad de **\$259,413.60** (doscientos cincuenta y nueve mil cuatrocientos trece pesos 60/100 M.N.) que en porcentaje equivale al 2.08% respecto del 3% de financiamiento público que recibió para tal efecto, también lo es, que omitió comprobar la cantidad de **\$115,307.67** (ciento quince mil trescientos siete pesos 67/100 M.N.), que equivale al 0.92% respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó en los rubros de actividades específicas; por lo que dicha infracción, no puede ser considerada como una falta formal, pues no se trata simplemente, de una indebida contabilidad o un inadecuado soporte documental de ingresos, por el contrario la infracción en cuestión por sí misma constituye una falta de **fondo y de resultado**, toda vez que existe una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.
- La conducta desplegada por el partido político que por esta vía se sanciona, se traduce en una clara transgresión a dispositivos legales y reglamentarios que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general que imponen a los partidos políticos, la obligación de destinar y comprobar **el importe total** que como financiamiento público reciban en cada ejercicio fiscal para **actividades específicas**, equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se les asigne anualmente; misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista por la Ley Electoral del Estado y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En ese sentido, es indudable que el Partido del Trabajo tenía total facilidad para ajustar su conducta, a las pautas que le imponía esa disposición legal, situación que no aconteció, pues omitió comprobar que destinó **el importe total de \$374,721.27** (trescientos setenta y cuatro mil setecientos veintiún pesos 27/100 M.N.) que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, para actividades específicas, equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año.

De ahí, que la conducta infractora sea de fondo, de resultado, de gran relevancia y se califique como **grave**.

En cuanto a la gravedad de la conducta, se estima que la infracción de reproche debe graduarse como **especial**, y no en el extremo mínimo de la gravedad como sería la ordinaria, ya que viciaría los fines que se persiguen con la facultad punitiva con que se cuenta, pues no debe perderse de vista que el objetivo de la fiscalización de los recursos, es lograr una eficaz transparencia y rendición de cuentas, que permita conocer el total de los ingresos y su origen, así como el uso y destino de los recursos con que operan los partidos políticos, debiendo comprobar su adecuado y transparente manejo, y que se destinen a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados, lo que en el caso no se encuentra acreditado.

La infracción en que incurrió ese partido político, de no comprobar que destinó el importe total de **\$374,721.27** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros, importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, lo que dio como resultado que la falta sea trascendente; toda vez que una de las encomiendas establecidas constitucionalmente para los partidos políticos, radica en promover la participación del pueblo en la vida democrática, de tal forma que la obligación de destinar *—lo que por ende implica acreditar—*, el financiamiento público que se les otorgue cada año para la conformación de una cultura política, con la promoción de valores cívicos y de

responsabilidad ciudadana; se constituye como una garantía para asegurar que los institutos políticos como entidades de interés público, cumplan con los fines que tienen encomendados a través del desarrollo permanente de actividades específicas.

El partido político desatendió el mandato legal que establece con claridad que los institutos políticos se encuentran constreñidos a destinar y comprobar **el importe total** que como financiamiento público reciban en cada ejercicio fiscal, para la generación y fortalecimiento de la participación del pueblo en la vida democrática; en ese sentido, es indudable que el Partido del Trabajo tenía total facilidad para ajustar su conducta a los parámetros que le imponía dicha disposición legal; sin embargo, con la omisión incurrida quedó de manifiesto la falta de previsión adoptada para dar cumplimiento a lo ordenado en la Ley Electoral del Estado y en el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

El ente político con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas transgredidas, ya que son de interés público y de observancia general; aunado a que los partidos políticos tienen la obligación inevitable de conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley, de ahí que, en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir. Por tanto, la conducta infractora del Partido del Trabajo, se tradujo en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista.

Lo anterior es así, pues resulta claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado, por lo tanto al ser entidades de interés público, la autoridad debe asegurar que los recursos públicos que le son otorgados tengan la finalidad, en primer término, de cumplir con las encomiendas establecidas constitucionalmente para los partidos **y, posteriormente**, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido.

Con independencia de lo anterior, la conducta no gravita hacia una de mayor entidad como sería la **gravedad mayor**, toda vez que existen circunstancias modificativas que no permiten aumentar la responsabilidad del Partido del Trabajo, a considerar: no realizó una conducta reiterada, existió singularidad en la falta, no se acreditó que existiera dolo en el obrar, por el contrario, dicho instituto político obró de manera culposa; además, no se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar dicha falta y evadir su responsabilidad.

Por lo expuesto, la irregularidad en estudio es calificada como **grave especial**.

7.2 De la individualización de la sanción

Una vez que se calificó la falta acreditada y analizados los elementos que concurrieron en su comisión, se procede a individualizar la sanción —consecuencia directa de la calificación de la falta—, para lo cual se ponderarán dichos elementos, con el propósito de seleccionar la sanción a imponer y, conforme a los límites que establezca, señalar su medida, en atención a las circunstancias de carácter objetivo —gravedad de los hechos y sus consecuencias; el tiempo, modo y lugar de ejecución— y subjetivo —grado de intencionalidad o negligencia y la reincidencia—, como se muestra:

7.2.1 De la calificación de la falta

La falta en que incurrió el Partido del Trabajo se calificó como **grave especial**; en razón de lo siguiente:

- La infracción cometida por ese partido político, de no comprobar que destinó el **importe total de \$374,721.27** (trescientos setenta y cuatro mil setecientos veintiún pesos 27/100 M.N.) que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros, importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; constituye una falta

de **fondo y de resultado**, toda vez que existió una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, como lo es garantizar el uso adecuado de los recursos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana. Lo anterior es así, en razón de que si bien es cierto, **acreditó que destinó** la cantidad de \$259,413.60 (doscientos cincuenta y nueve mil cuatrocientos trece pesos 60/100 M.N.) que en porcentaje equivale al 2.08% respecto del 3% de financiamiento público que recibió por dicho concepto, también lo es, que omitió comprobar la cantidad de **\$115,307.67** (ciento quince mil trescientos siete pesos 67/100 M.N.), que equivale al 0.92% respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó en tales rubros.

- Con la conducta omisa del instituto político, se generó que la autoridad fiscalizadora no tuviera plena certidumbre respecto de la aplicación de la cantidad de **\$115,307.67**; esto es así, en la medida que careció de la documentación comprobatoria necesaria para constatar, que dicho importe se empleó para el desarrollo de actividades específicas, dado que finalmente no comprobó que los citados recursos, se aplicarán para el fin específico —como lo es la conformación de una cultura política a través de la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como de tareas editoriales—, de conformidad con lo requerido por la Ley Electoral del Estado y el Reglamento de Fiscalización.
- La infracción de no comprobar que destinó el importe total de **\$374,721.27** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros; vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, lo que dio como resultado que la falta sea trascendente; toda vez que una de las encomiendas establecidas constitucionalmente para los partidos políticos, radica en promover la participación del pueblo en la vida democrática, de tal forma, que la obligación de destinar —*lo que por ende implica acreditar*—, el financiamiento público que se les otorgue cada año para la conformación de una

cultura política, con la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; se constituye como una garantía para asegurar que los institutos políticos como entidades de interés público, cumplan con los fines que tienen encomendados a través del desarrollo permanente de actividades específicas.

- El partido político desatendió el mandato legal que establece con claridad que los institutos políticos se encuentran constreñidos a destinar y comprobar **el importe total** que como financiamiento público reciban en cada ejercicio fiscal para la generación y fortalecimiento de la participación del pueblo en la vida democrática; en ese sentido, es indudable que el Partido del Trabajo tenía total facilidad para ajustar su conducta a los parámetros que le imponía dicha disposición legal; sin embargo, con la omisión incurrida quedó de manifiesto la falta de previsión adoptada para dar cumplimiento a lo ordenado en la Ley Electoral del Estado y en el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

- El partido político con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas transgredidas, ya que son de interés público y de observancia general; aunado a que los partidos políticos tienen la obligación inevitable de conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley, de ahí que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir. Por tanto, la conducta infractora del Partido del Trabajo, se tradujo en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista.

- Lo anterior es así, pues resulta claro que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado, por tanto, al ser entidades de interés público, la autoridad debe asegurar que los recursos públicos que le son otorgados tengan la

finalidad, **en primer término**, de cumplir con las encomiendas establecidas constitucionalmente para los partidos **y, posteriormente**, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido.

- Existió falta de reiteración de la conducta descrita y singularidad en la falta.
- Existió ausencia de dolo en el obrar —se acreditó culpa negligente—, pues como se indicó la vulneración a las disposiciones legales y reglamentarias acreditadas derivó de una falta de cuidado.

En ese contexto, para determinar la sanción y graduación se debe partir no solo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad acreditada.

En el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió el Partido del Trabajo; ante esas circunstancias, debe ser objeto de una sanción, la cual al tomar en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso que se analizó,¹⁴³ resulte apropiada a efecto de disuadirlo de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

7.2.2 De la entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse

La Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A., Buenos Aires, Argentina, define daño como la expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca.

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por las

¹⁴³ 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.

irregularidades que desplegó el partido político y si ocasionó un menoscabo en los bienes jurídicamente tutelados.

En ese orden de ideas, la infracción cometida por el Partido del Trabajo consistente en la omisión de comprobar que destinó **el importe total de \$374,721.27** (trescientos setenta y cuatro mil setecientos veintiún pesos 27/100 M.N.), que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros, importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; infringió sustancialmente los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, como lo es, garantizar el uso adecuado de los recursos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana. Lo anterior, en razón de que si bien es cierto, **acreditó que destinó** la cantidad de **\$259,413.60** (doscientos cincuenta y nueve mil cuatrocientos trece pesos 60/100 M.N.) que en porcentaje equivale al 2.08% respecto del 3% de financiamiento público que recibió por dicho concepto, también lo es, que omitió comprobar la cantidad de **\$115,307.67** (ciento quince mil trescientos siete pesos 67/100 M.N.), que equivale al 0.92% respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó en tales rubros.

En ese tenor, la falta cometida por dicho instituto político **es de fondo y el resultado lesivo es significativo**, toda vez que impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera certeza respecto de los recursos que no acreditó que aplicó para la conformación de una cultura política, por la cantidad de **\$115,307.67** (ciento quince mil trescientos siete pesos 67/100 M.N.), lo que se traduce en el incumplimiento de una de las principales tareas que le fueron encomendadas constitucionalmente, como es promover la participación del pueblo en la vida democrática, a través del desarrollo permanente de actividades específicas.

Además, esta autoridad electoral administrativa estima que en razón de que la conducta infractora se tradujo en la **omisión** de comprobar que destinó el **importe total de \$374,721.27** (trescientos setenta y cuatro mil setecientos veintiún pesos 27/100 M.N.) que

como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, para la generación y fortalecimiento de la participación del pueblo en la vida democrática; existió un beneficio económico en su favor, que asciende a la cantidad \$115,307.67 (ciento quince mil trescientos siete pesos 67/100 M.N.) importe que corresponde al porcentaje que el partido político omitió comprobar que aplicó para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros.

7.2.3 De la condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia)

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la ejecutoria recaída en el expediente SUP-RAP-52/2010, consideró que la reincidencia en el ámbito del derecho administrativo sancionador, se actualiza *lato sensu*, cuando el infractor que ha sido condenado por resolución firme, incurre nuevamente en la comisión de otra u otras faltas análogas.

Dicho criterio se recoge en la Jurisprudencia número 41/2010, publicada en las páginas 545 y 546 de la Compilación 1997-2010 de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Volumen I, cuyo rubro indica: “REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.”.

Ahora bien, el criterio en cita resulta aplicable al presente caso, en el sentido de que la reincidencia es un elemento que debe ser considerado en la contravención de la norma administrativa, para la individualización de las sanciones, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 265, numeral 4, fracción V de la Ley Electoral del Estado y 139, numeral 2 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En el caso concreto, no existen en los archivos del Instituto Electoral, medios probatorios que generen convicción respecto a que con anterioridad, el citado partido político, haya

incurrido en conductas iguales o análogas, para que esta autoridad electoral lo considere reincidente respecto de la conducta que se le ha imputado.

7.2.4 De las condiciones socioeconómicas del infractor

El financiamiento público que se otorga a los partidos políticos constituye un elemento esencial para que puedan realizar sus actividades, ordinarias, específicas y para la obtención del sufragio popular, y con ello estar en condiciones de cumplir los fines que constitucionalmente tienen encomendados.

En este sentido, no pasa desapercibido para esta autoridad electoral, el hecho de que para valorar la capacidad económica del ente 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, tal como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia emitida en el expediente SUP-RAP-0231/2008, en la que ha reconocido que una de las condiciones socioeconómicas que se debe apreciar a efecto de mantener el equilibrio entre la multa que se fija y la capacidad financiera del responsable, es el relativo a la existencia **de sanciones pendientes por cubrir**; asimismo dicho criterio es retomado por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal, al resolver el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales identificado con la clave SM-JDC-0250/2014.

Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se hayan presentado.

En razón de lo anterior, cabe señalar que obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral, los siguientes registros de sanciones que le han sido impuestas al Partido del Trabajo, por este Consejo General:

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL	MONTO TOTAL DE LAS SANCIONES	MONTO DE DEDUCCIONES REALIZADAS	MONTO POR SALDAR
RCG-IEEZ-001/V/2014	\$161,323.45	\$0.00	\$161,323.45
RCG-IEEZ-002/V/2014	\$194,416.00	\$0.00	\$194,416.00
Total			\$355,739.45

Cabe señalar, que las sanciones de mérito quedaron firmes el veintiocho de agosto de dos mil catorce y el veintidós de septiembre del mismo año, se cumplió el plazo de quince días hábiles para hacer efectivas dichas sanciones de la siguiente ministración de financiamiento público, por tanto este instituto político tiene un saldo pendiente de \$355,739.45 (Trescientos cincuenta y cinco mil setecientos treinta y nueve pesos 45/100 M.N.), por dicho concepto.

En ese tenor, resulta necesario precisar que en el caso de que la sanción que corresponda al Partido del Trabajo por la irregularidad que nos ocupa, resulte ser pecuniaria; ello no afectará de manera grave su capacidad económica aún y cuando tenga la obligación de pagar el monto total a que ascienden las sanciones que han quedado firmes, de conformidad con las Resoluciones descritas, toda vez que tanto la sanción a que se haga acreedor con motivo de la presente irregularidad que se individualiza, como el total de las sanciones que han quedado firmes, se harán efectivas de las ministraciones de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes que le corresponde a ese partido político para el ejercicio fiscal dos mil quince, el cual de conformidad con el Proyecto de financiamiento equivale a la cantidad de:

	<p>Proyecto de Financiamiento Público para actividades ordinarias 2015</p>
	\$7'546,714.70

Aunado al hecho de que está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

7.2.5 De la imposición de la sanción

Del análisis a la conducta infractora cometida por el Partido del Trabajo, el cual se efectuó con base en los elementos que deben considerarse para graduar o individualizar las sanciones en la materia, contenidos en el artículo 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado, así como en los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-05/2010;¹⁴⁴ se desprenden los parámetros que se tomarán en cuenta **para seleccionar y graduar la sanción que corresponda**, en función de la gravedad de la falta, la responsabilidad del infractor, las circunstancias y condiciones particulares.

A manera de preámbulo, se puntualiza que del citado análisis a los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, se advierte que las circunstancias que disminuyen la responsabilidad del partido político **—atenuantes—**, son:

¹⁴⁴ Asimismo, sirven de base como criterios de orientación las tesis relevantes y de jurisprudencia, cuyos rubros se indican: "SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES"; "SANCIONES. EN SU DETERMINACIÓN, LAS AGRAVANTES O ATENUANTES DERIVADAS DE UNA CONDUCTA IMPUTABLE A UN PARTIDO POLÍTICO, NO PUEDEN AFECTAR LA ESFERA JURÍDICA DE OTROS SUJETOS O ENTES DISTINTOS A AQUÉL, AÚN CUANDO INTEGRAN UNA COALICIÓN"; y "REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN".

- 1) No presentó una conducta reiterada.
- 2) No es reincidente.
- 3) No existió dolo en el obrar; sin embargo, sí se desprenden elementos para considerar que dicho partido político, obró de manera culposa de forma negligente.
- 4) Existe singularidad en la falta.
- 5) No se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.
- 6) La conducta del partido político denota que tuvo la intención de cumplir con la obligación de acreditar que destinó el importe total que se le asignó por concepto de actividades específicas, dado que **acreditó que destinó** la cantidad de \$259,413.60 (doscientos cincuenta y nueve mil cuatrocientos trece pesos 60/100 M.N.), equivalente al 2.08% respecto del 3% de financiamiento público que recibió para destinar en el rubro de actividades específicas.

De igual forma, se advierte que las circunstancias que aumentan la responsabilidad del infractor **—agravantes—**, son:

- 1) La conducta del Partido del Trabajo es de **fondo y de resultado**, puesto que omitió comprobar que destinó **el importe total de \$374,721.27** (trescientos setenta y cuatro mil setecientos veintiún pesos 27/100 M.N.) que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, por concepto de actividades específicas, importe equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; lo que generó un daño real y directo a los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, consistentes en: garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana. Lo anterior es así, en razón de que si bien es cierto, **acreditó que destinó** la cantidad de \$259,413.60 (doscientos cincuenta y nueve mil cuatrocientos trece pesos 60/100 M.N.) que en porcentaje equivale al 2.08% respecto del 3% de financiamiento público que recibió para destinar **—lo que por ende implica acreditar—**, en dicho concepto; también lo es, que omitió comprobar la cantidad de **\$115,307.67** (ciento quince mil trescientos siete pesos

67/100 M.N.), que equivale al 0.92% respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó en los rubros de actividades específicas.

- 2) La conducta se calificó como **grave**, en virtud de que no es posible calificarla como levísima o leve, pues en dichas calificaciones sólo pueden estar incluidas, aquellas conductas de forma en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, la que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables, para garantizar la transparencia y precisión necesarias; lo cual en la especie no aconteció.
- 3) La conducta se ubica en la gravedad **especial**, pues resulta claro que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, por lo que en la medida que este instituto político omitió comprobar que destinó el porcentaje señalado en la normatividad electoral, para la conformación de una cultura política a través de la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como de tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, que promovieran una cultura de equidad entre los géneros; vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, lo que dio como resultado que la falta sea trascendente, toda vez que incumplió una de las principales tareas que le fueron encomendadas constitucionalmente.
- 4) Con la conducta omisa del instituto político, la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre respecto de la aplicación del importe de \$115,307.67 (ciento quince mil trescientos siete pesos 67/100 M.N.) que equivale al 0.92% respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó en los rubros de actividades específicas, en la medida que careció de la documentación comprobatoria necesaria para constatar que haya sido empleado para el desarrollo de dichas actividades, de ahí que esta autoridad administrativa electoral estima, que existió un beneficio económico indebido en su favor por dicha cantidad, dado que finalmente ese partido político no comprobó los recursos de mérito, que le fueron asignados para un fin específico, —

como lo es la conformación de una cultura política a través de la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como de tareas editoriales—, de conformidad con lo requerido por la Ley Electoral del Estado y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

- 5) El partido político desatendió el mandato legal que establece con claridad que los institutos políticos se encuentran constreñidos a destinar y comprobar **el importe total** que como financiamiento público reciban en cada ejercicio fiscal para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promueva una cultura de equidad entre los géneros; en ese sentido, es indudable que el Partido del Trabajo tenía total facilidad para ajustar su conducta a la pauta que le imponía dicha disposición legal; sin embargo, con la omisión incurrida quedó de manifiesto la falta de previsión adoptada para dar cumplimiento a lo ordenado en la Ley Electoral del Estado y en el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

- 6) El partido político con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas transgredidas, ya que son de interés público y de observancia general; aunado a que los partidos políticos tienen la obligación inevitable de conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley, de ahí que, en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir. Por tanto, la conducta infractora del Partido del Trabajo, se tradujo en una transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista.

Lo anterior es así, pues resulta claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de

los Ayuntamientos del Estado, por lo tanto al ser entidades de interés público, la autoridad debe asegurar que los recursos públicos que le son otorgados tengan la finalidad, **en primer término** de cumplir con las encomiendas establecidas constitucionalmente para los partidos **y, posteriormente**, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido.

- 7) El monto total involucrado asciende a la cantidad de \$115,307.67 (ciento quince mil trescientos siete pesos 67/100 M.N.), que equivale al 0.92% respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó en los rubros de actividades específicas, el cual debe tomarse en cuenta al momento de la imposición de la sanción.

Ahora bien, una vez que se conoce la gravedad de la falta que es de carácter **especial**, así como las circunstancias que la rodearon de carácter objetivo y subjetivo que concurrieron en su comisión; se procede a elegir la sanción a imponer, de conformidad con el catálogo que contiene el artículo 264, numeral 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado, **vigente en el periodo en que aconteció la falta —ejercicio fiscal dos mil once—** que indica:

“Artículo 264

1. *Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:*

I. Respecto de los partidos políticos:

- a) Con amonestación pública;*
- b) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;*
- c) Con hasta un tanto del monto ejercido en exceso, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña o campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta dos tantos;*
- d) Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;*

- e) *Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, por la violación a lo dispuesto en la Constitución, respecto de la prohibición de realizar expresiones que denigren a las instituciones, partidos o calumnien a las personas;*
 - f) *Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;*
 - g) *Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.*
- ...

De una interpretación sistemática y funcional del dispositivo legal transcrito, se destaca que distingue entre varios tipos de sanciones, y en el caso de las previstas en los incisos c), e) y f), señalan con claridad las conductas objeto de punición.

Por lo que, las conductas que prohíbe el artículo 253 de la Ley Electoral del Estado,¹⁴⁵ con excepción de la señaladas en el numeral 2, fracciones III, VI y X, serán sancionadas en atención a dos factores de vital importancia, como son la gravedad de la infracción y el grado de responsabilidad del infractor con:

- 1) Amonestación pública;
- 2) Multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado;
- 3) Reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, o

¹⁴⁵ En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurren los partidos políticos.

4) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si son partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General; cuando sean casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y la Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

Es importante precisar, que esta autoridad electoral tiene la atribución de ejercer su facultad discrecional para imponer sanciones, en atención a las particularidades de cada caso en específico —como son las condiciones de modo, tiempo y lugar en que se cometió la infracción, las condiciones subjetivas del infractor, su grado de responsabilidad, la gravedad de la falta, así como el beneficio que se obtuvo—; y sí la norma establece un mínimo y un máximo, la sanción a imponer será dentro de dichos límites, con la finalidad de impedir la imposición de multas excesivas, permitiendo por otro lado la oscilación en la determinación del monto de la sanción, en atención a las particularidades del caso concreto. Es decir, la sanción que se imponga debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las citadas circunstancias.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en cierto caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisadas, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, de tal forma que resulta trascendente tener en cuenta todos los elementos que sean necesarios para que la individualización de la sanción sea adecuada.

En ese tenor, al individualizar la sanción se debe atender a la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹⁴⁶ es precisamente esta disuasión la finalidad que debe perseguir una sanción.

¹⁴⁶ Así lo ha sostenido en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-114/09.

Bajo esa tesitura, **corresponde seleccionar cuál de las sanciones previstas en el artículo 264, fracción I de la Ley Electoral del Estado, resulta idónea** para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

En primer lugar, la conducta desplegada por el Partido del Trabajo, consistente en no comprobar que destinó el **importe total de \$374,721.27** (trescientos setenta y cuatro mil setecientos veintiún pesos 27/100 M.N.) que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros; esto en razón de que si bien es cierto, **acreditó que destinó** la cantidad de \$259,413.60 (doscientos cincuenta y nueve mil cuatrocientos tres pesos 60/100 M.N.), que en porcentaje equivale al 2.08% respecto del 3% de financiamiento público que recibió por ese concepto, también lo es, que omitió comprobar la cantidad de **\$115,307.67** (ciento quince mil trescientos siete pesos 67/100 M.N.), que equivale al 0.92% respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó en tales rubros; dicha conducta actualizó las hipótesis previstas en el artículo 253, numeral 2, fracciones I y XV de la Ley Electoral del Estado, que indican:

“Artículo 253

...

2. *Sin perjuicio de observar la disposición de carácter general prevista en el párrafo anterior, los partidos políticos y coaliciones incurren en infracción que sancionará el Consejo General, en los supuestos siguientes:*

I. *El incumplimiento de las obligaciones de los partidos políticos establecidas en la legislación electoral;*

...

XV. *El incumplimiento en la aplicación de recursos determinados para actividades específicas o para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, y*

...”

Lo anterior es así, en virtud de que se trató de un incumplimiento a una obligación establecida en la normatividad electoral, de aplicar un financiamiento determinado en actividades específicas como entidad de interés público, así como presentar la comprobación de que dichos recursos fueron aplicados a ese fin específico; de ahí que, dicha infracción puede ser sancionada conforme a los siguientes supuestos del artículo 264 de ese ordenamiento, según se indica:

“Artículo 264

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

I. Respecto de los partidos políticos:

a) Con amonestación pública;

b) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;

...

d) Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;

...

g) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

...”

En ese contexto, este Consejo General al tener en cuenta los elementos enunciados en el respectivo Dictamen Consolidado y la presente resolución —circunstancias adversas y

anversas que rodearon la conducta— estima que la sanción prevista en el inciso **a)** del referido artículo, consistente en una amonestación pública, no es apta para satisfacer los propósitos indicados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta infractora, aunado a que, sería poco idónea para su disuasión y generar una conciencia de respeto a la normatividad electoral, puesto que no traería un efecto equivalente a la gravedad de la falta, y por consiguiente, no implicaría un medio de corrección óptimo.

Por otra parte, no es dable imponer las sanciones previstas en los incisos **d)** y **g)** de dicho artículo, consistentes en la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que le corresponda o la cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, ni tampoco la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias, si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General; puesto que resultan excesivas y desproporcionadas respecto de la conducta desplegada por el Partido del Trabajo, en atención a las circunstancias tanto objetivas como subjetivas en que se presentó la falta.

En cambio, se considera que la sanción idónea es la señalada en el inciso **b)** del artículo 264, fracción I de la Ley Electoral del Estado, consistente en una **multa** de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado en el periodo de la comisión de la falta; en razón de lo siguiente:

a) La infracción que se reprocha se cometió por omisión, en esta ciudad de Zacatecas durante el ejercicio fiscal dos mil once, al no comprobar que destinó **el importe total de \$374,721.27** (trescientos setenta y cuatro mil setecientos veintiún pesos 27/100 M.N.) que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal de mérito, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros, importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; **b)** Se lesionaron los bienes jurídicos tutelados, consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y

de responsabilidad ciudadana, previstos por los artículos 47 ,numeral 1, fracción X, primer párrafo de la Ley Electoral del Estado y 28, numeral 1, fracción V del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; **c)** Con la conducta omisa del instituto político, la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre respecto de la aplicación del importe de **\$115,307.67** que equivale al 0.92% respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó, en la medida que careció de la documentación comprobatoria necesaria para constatar que haya sido empleado para el desarrollo de actividades específicas, dado que finalmente no comprobó los recursos de mérito, de conformidad con lo requerido por la Ley Electoral del Estado y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; **d)** Existió un beneficio económico en su favor, por la cantidad en cita, en razón de que no acreditó fehacientemente que fue destinada para la conformación de una cultura política, con la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; **e)** La infracción en que incurrió el partido político, generó un daño lesivo significativo, toda vez que incumplió una de las principales tareas que le fueron encomendadas constitucionalmente, consistente en promover la participación del pueblo en la vida democrática, a través del desarrollo permanente de actividades específicas; **f)** La conducta de mérito fue calificada como **grave especial**, por las circunstancias que confluieron en su ejecución, así como las particulares del ente infractor; **g)** Lo expuesto en los incisos anteriores, permite concluir que muestra un grado de responsabilidad, acorde con el nivel de gravedad que representa la infracción; y **h)** El Partido del Trabajo cuenta con suficiente capacidad económica para solventar alguna posible sanción pecuniaria, con la salvedad de no limitar el cumplimiento de sus fines legalmente encomendados, lo anterior es así, en virtud a que de conformidad con el Proyecto de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil quince, recibirá la cantidad de \$7'546,714.70 (Siete millones quinientos cuarenta y seis mil setecientos catorce pesos 70/100 M.N.).

Expuestos los motivos para la elección de la **multa**, como sanción idónea a imponer en el caso concreto, se procede a su cuantificación; de conformidad con lo siguiente:

De la determinación de la sanción

Con base en la concurrencia de los citados elementos, en la infracción administrativa en estudio, se surten los extremos para que este órgano superior de dirección se encuentre en posibilidad de sancionar al Partido del Trabajo con una **multa de hasta diez mil cuotas** de salario mínimo vigente en el Estado, en términos del artículo 264, fracción I, inciso b) de la Ley Electoral del Estado, **vigente en el periodo en que aconteció la falta —ejercicio fiscal dos mil once—** cuyo monto particular se fijará dentro de ese parámetro, en atención a las circunstancias objetivas y subjetivas que concurrieron en la comisión de la infracción, respetando los hechos pertinentes, las reglas de la lógica, la sana crítica, y con apoyo a lo señalado en la tesis de jurisprudencia emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuyo rubro indica: “FACULTADES DISCRECIONALES Y ARBITRIO. DISTINCIÓN.”.

Asimismo, se tomará en cuenta que la doctrina ha sustentado como regla general, que si la cuantía de la multa que fije el legislador, señala un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurran en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta; a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, con lo cual se justifica el ejercicio de su arbitrio para fijarla con base en esos elementos, tal situación es adoptada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia que recayó al recurso de apelación SUP-RAP-62/2008.

A partir de lo expuesto, este órgano superior de dirección procede a cuantificar el monto particular de la sanción, para lo cual sitúa la conducta infractora en el extremo mínimo del parámetro al que se ha hecho alusión, al valorar las circunstancias que disminuyen la responsabilidad del partido político **—atenuantes que se presentaron en la comisión de la falta—** las cuales se hicieron consistir en que la conducta infractora del Partido del Trabajo no fue reiterada, no es reincidente, existió singularidad en la falta, existió culpa en el obrar, al ser una conducta negligente, no empleó simulaciones o maquinaciones para

justificar la irregularidad y evadir su responsabilidad. Asimismo, se advierte que el partido político tuvo la intención de cumplir con la obligación de acreditar que destinó el importe total que se le asignó por concepto de actividades específicas, dado que acreditó **que destinó** la cantidad de \$259,413.60 (doscientos cincuenta y nueve mil cuatrocientos trece pesos 60/100 M.N.) equivalente al 2.08%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para destinar *—lo que por ende implica acreditar—*, en el rubro de actividades específicas.

Realizado lo anterior, se procede a efectuar la cuantificación hacia un punto de mayor entidad, al tomar en cuenta las circunstancias particulares del transgresor; las relativas al modo, tiempo y lugar; y los elementos adversos **—agravantes—** que concurrieron en la irregularidad que por esta vía se sanciona y que aumentan la responsabilidad del infractor, las cuales se hicieron consistir en que la falta administrativa es de naturaleza sustantiva o de fondo, que produjo una afectación directa a los bienes jurídicos tutelados, consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; lo que generó la autoridad fiscalizadora no tuviera certidumbre respecto de la aplicación del importe de **\$115,307.67**, en la conformación de una cultura política a través de la educación, capacitación, investigación socioeconómica, esto es así, en la medida que careció de la documentación comprobatoria necesaria para constatar que haya sido empleado en tales rubros, razón por la cual esta autoridad administrativa electoral estima, que existió un beneficio indebido a favor del partido político infractor por esa cantidad, dado que finalmente no la acreditó de conformidad con lo requerido por la Ley Electoral del Estado y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones,

Asimismo, es importante destacar que la infracción en que incurrió el partido político, generó un daño lesivo significativo, toda vez que incumplió una de las principales tareas que le fueron encomendadas constitucionalmente, como lo es, promover la participación del pueblo en la vida democrática, a través del desarrollo permanente de actividades específicas, que fortalezca una cultura política de participación ciudadana. Sirve como criterio orientador la tesis identificada con la clave III/2002, emitida por la Sala Superior del

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con el rubro: “ACTIVIDADES ESPECÍFICAS. LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES DEBEN DESTINAR EL PORCENTAJE QUE PERCIBAN POR ESE RUBRO Y POR LO MENOS EL DOS POR CIENTO DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO ORDINARIO”.

De igual forma, la conducta desplegada por el partido político vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, por lo que la falta se consideró trascendente, pues dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, de ahí que, **al omitir comprobar que destinó el porcentaje total** marcado en la normatividad electoral, para la conformación de una cultura política incumplió una de las principales tareas que le fueron encomendadas constitucionalmente, como es la generación y fortalecimiento de la participación del pueblo en la vida democrática.

Además, el partido político con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas infringidas, lo que se traduce en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, que no se encontraba sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en la forma en que se encuentra prevista.

Por otra parte, no pasa desapercibido para esta autoridad electoral, que en los casos en que el autor de un ilícito obtenga un beneficio económico, como producto o resultado de dicha conducta, la multa impuesta debe incluir, por lo menos, el monto del beneficio obtenido; es decir, además de cumplir con su función sancionatoria típica, debe realizar una función equivalente al decomiso de dicho beneficio; por lo que en virtud de que el partido político omitió acreditar que destinó **el importe total de \$374,721.27** (trescientos setenta y cuatro mil setecientos veintiún pesos 27/100 M.N.) que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros, importe que es equivalente al

3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año, esto en virtud de que si bien, **acreditó que destinó** la cantidad de \$259,413.60 (doscientos cincuenta y nueve mil cuatrocientos trece pesos 60/100 M.N.) equivalente al 2.08% respecto del 3% de financiamiento público que recibió para esos fines, también lo es, que omitió comprobar la cantidad de **\$115,307.67** (ciento quince mil trescientos siete pesos 67/100 M.N.), que equivale al 0.92% respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó en tales rubros; dicha omisión se tradujo en un beneficio económico en su favor, que asciende a la cantidad de mérito, que corresponde exclusivamente al porcentaje que ese partido político no destinó para actividades específicas, tal y como quedó acreditado.

En ese sentido, lo conveniente sería que el monto que se fije como sanción, incluya por lo menos, el monto del beneficio obtenido. Esto es, \$115,307.67 (ciento quince mil trescientos siete pesos 67/100 M.N.), que equivale al 0.92% respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó en los rubros de actividades específicas, al tomar en cuenta como criterio orientador, la tesis XII/2004, cuyo rubro indica: “MULTA IMPUESTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. SI LA INFRACCIÓN ES DE CARÁCTER PATRIMONIAL DEBE CUMPLIR UNA FUNCIÓN SIMILAR O EQUIVALENTE AL DECOMISO.”. Sin embargo, en atención a la valoración conjunta de los elementos enunciados, a la cantidad y calidad de las atenuantes y agravantes que se presentaron en la comisión de la falta, a los elementos circunstanciales objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de las normas electorales y en atención al principio de proporcionalidad de las sanciones, no es dable sancionar con un monto cuyo numerario incluya por lo menos el beneficio obtenido, dado que sería excesiva.

Ahora bien, por las consideraciones vertidas, en atención a la gravedad de la falta y a la afectación a los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; este Consejo General en ejercicio de **su facultad de arbitrio**, colige que con base en la hipótesis prevista en el artículo 264, fracción I, inciso b) de la Ley Electoral del Estado, **—vigente en el ejercicio fiscal dos mil once—** es procedente que al Partido del Trabajo, por no acreditar que destinó **el importe total de \$374,721.27** (trescientos setenta y cuatro mil setecientos veintiún pesos 27/100 M.N.), que

como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, **para actividades específicas**, equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; esto en razón de que si bien es cierto, dicho instituto político **acreditó que destinó** la cantidad de **\$259,413.60** (doscientos cincuenta y nueve mil cuatrocientos trece pesos 60/100 M.N.) equivalente al 2.08% respecto del 3% de financiamiento público que recibió para tal efecto, también lo es, que omitió comprobar la cantidad de **\$115,307.67** (ciento quince mil trescientos siete pesos 67/100 M.N.), que equivale al 0.92% respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó en los rubros de actividades específicas; lo cual generó la vulneración de los referidos bienes jurídicos, dado que la norma electoral es clara al señalar que se debe destinar y por ende comprobar **el importe total** que como financiamiento público reciba para esos fines, lo que se tradujo en un beneficio económico en su favor por la cantidad de mérito; por lo que se determina que sea sancionado con **una multa equivalente a 305.04 (trescientos cinco punto cero cuatro) cuotas de salario mínimo** vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil once, a razón de \$56.70 (cincuenta y seis pesos 70/100 M.N.) **que asciende a la cantidad de \$17,296.15 (diecisiete mil doscientos noventa y seis pesos 15/100 M.N.).**

Lo anterior es así, ya que la irregularidad a sancionar no derivó de una concepción errónea de la normatividad, por parte del Partido del Trabajo en virtud de que sabía y conocía las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas trae aparejadas, ya que por su propia naturaleza de entidad de interés público, tenía la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba destinar y comprobar el importe total que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, para la generación y fortalecimiento de la participación del pueblo en la vida democrática, a través de actividades específicas tales como educación, capacitación, investigación socioeconómica, tareas editoriales así como para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación en los cuales se promoviera una cultura de equidad entre los géneros, actividad que no se encontraba sujeta a su voluntad; sino por el contrario, debió ser cumplida con puntualidad, en los términos que prevé la Ley Electoral del Estado y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

De ahí que, dicho instituto político contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, ya que son normas de orden público y de interés general, por lo que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir, aunado a que la conducta se calificó como grave especial.

Además, es importante puntualizar que en vista de que se trata de una falta que fue calificada de **fondo**, el *quantum* de la sanción debe ser justo y proporcional al resultado que tuvo la comisión de esta irregularidad.

De igual forma, cabe señalar que aplicar una sanción superior a la indicada, sería excesiva de acuerdo a los criterios de proporcionalidad, así como a lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las jurisprudencias visibles en la Novena Época, identificadas con los rubros: “MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.” y “MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL. NO EXCLUSIVAMENTE PENAL.”, puesto que si bien, la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendiente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas, irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

En esa tesitura, la sanción que por esta vía se impone, es apropiada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares del partido infractor y la inhibición de su reincidencia. Lo anterior, se robustece con lo sostenido por la Sala Superior en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 al señalar que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de derecho.

Además, se considera que dada la cantidad que se impone como sanción, el citado instituto político cuenta con capacidad económica, ya que no es de carácter gravoso ni resulta desproporcionada, en razón de que al confrontar dicho monto con la cantidad total

de las prerrogativas que recibirá de este Instituto Electoral del Estado de Zacatecas de conformidad con el Proyecto de financiamiento público correspondiente al ejercicio fiscal dos mil quince, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, que asciende a la cantidad total de \$7'546,714.70 (Siete millones quinientos cuarenta y seis mil setecientos catorce pesos 70/100 M.N.), sin duda alguna no se afecta su patrimonio, en virtud de que la cuantía que representa la sanción impuesta equivale al 0.22918%. Por tanto se advierte, que la cantidad de mérito no pondrá en riesgo la subsistencia, la operatividad, ni el desarrollo de las actividades que tiene encomendadas.

Aunado a ello, el Partido del Trabajo, se encuentra legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas y la propia Ley Electoral del Estado.

Asimismo, la sanción que por este medio se impone, atiende a lo dispuesto por los artículos 264, numeral 1, fracción I, inciso b) y 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado vigente en dos mil once; y a los criterios de proporcionalidad y necesidad establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-454/2012.

FORTALECIMIENTO DEL LIDERAZGO POLÍTICO DE LAS MUJERES

8. Irregularidad: El partido político no acreditó que destinó el **total** del 3% de su financiamiento

público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de \$374,721.27 (trescientos setenta y cuatro mil setecientos veintiún pesos 27/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

Lo anterior es así, en razón de que si bien es cierto, **acreditó que destinó** la cantidad de \$306,724.74 (trescientos seis mil setecientos veinticuatro pesos 74/100 M.N.), equivalente al 2.46%, respecto del 3% del financiamiento público ordinario que debió destinar para esos fines, también lo es, que omitió comprobar la cantidad de \$67,996.53 (sesenta y siete mil novecientos noventa y seis pesos 53/100 M.N.), que equivale al 0.54% respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó en tales rubros.

8.1 De la calificación de la falta

La adecuada calificación de la falta que se acreditó en el Dictamen Consolidado, deberá sustentarse en el examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa; por lo que, se procede a su análisis como se muestra:

8.1.1 Del tipo de infracción (acción u omisión)

Según la Real Academia de la Lengua Española, define acción como “el ejercicio de la posibilidad de hacer”, o bien, “el resultado de hacer”; y omisión como la “abstención de hacer o decir”, o bien, “la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado.”.

Por tanto, la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída en el recurso de apelación SUP-RAP-98/2003, señaló que en sentido estricto las infracciones de acción se realizan a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Adicionalmente, en las sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-25/2010 y SUP-RAP-38/2010, la citada máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, determinó que

la conducta como elemento para la existencia de un ilícito, puede manifestarse mediante un comportamiento o varios, voluntario o involuntario; activo en cuanto presupone una acción o un hacer positivo o negativo cuando se trata de una inactividad o un no hacer, que produce un resultado; es decir, la conducta es un comportamiento que se puede manifestar como una acción o una omisión.

En la especie, la conducta irregular en que incurrió el Partido del Trabajo, se traduce en un incumplimiento a una acción ordenada en los artículos 47, numeral 1, fracción X, segundo párrafo de la Ley Electoral del Estado y 105, numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por lo que la falta objeto de estudio se efectuó a través de una **omisión**, toda vez que el partido político en cita no cumplió con la obligación de acreditar que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de **\$374,721.27** (trescientos setenta y cuatro mil setecientos veintiún pesos 27/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

Lo anterior es así, en razón de que si bien es cierto, **acreditó que destinó** la cantidad de \$306,724.74 (trescientos seis mil setecientos veinticuatro pesos 74/100 M.N.), equivalente al 2.46%, respecto del 3% del financiamiento público ordinario que debió destinar para esos fines, también lo es, que omitió comprobar la cantidad de \$67,996.53 (sesenta y siete mil novecientos noventa y seis pesos 53/100 M.N.), que equivale al 0.54% respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó en tales rubros; con lo cual se configuró una clara infracción a la normatividad electoral en materia de fiscalización.

8.1.2 De las circunstancias de modo, tiempo y lugar

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:

Modo. El Partido del Trabajo no acreditó que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de **\$374,721.27** (trescientos setenta y cuatro mil setecientos veintiún pesos 27/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

Lo anterior es así, en razón de que si bien es cierto, **acreditó que destinó** la cantidad de \$306,724.74 (trescientos seis mil setecientos veinticuatro pesos 74/100 M.N.), equivalente al 2.46%, respecto del 3% del financiamiento público ordinario que debió destinar para esos fines, también lo es, que omitió comprobar la cantidad de **\$67,996.53** (sesenta y siete mil novecientos noventa y seis pesos 53/100 M.N.), que equivale al 0.54% respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó en tales rubros.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, la infracción atribuida al Partido del Trabajo, se concretizó en el ejercicio fiscal dos mil once y se evidenció en la revisión de los recursos ejercidos por este instituto político en los diversos trimestres del ejercicio fiscal de mérito, por concepto de capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

Lugar. La conducta reprochada al partido político aconteció en el estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión de la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a los recursos erogados por concepto de capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, realizado en las oficinas que ocupa esta autoridad administrativa electoral.

8.1.3 De la comisión intencional o culposa

La intencionalidad, es un aspecto subjetivo que permite apreciar de qué manera el responsable fijó su voluntad en orden a un fin o efecto, para continuar con el juicio de reproche sobre la conducta.

Al respecto, el Jurista Francesco Carrara al abordar en su obra¹⁴⁷ los temas dolo y preterintención, establece que la culpa es la falta de intención; esto es, que en sentido estricto la culpa es la falta de intención en el sujeto activo de provocar las consecuencias que el acto que emprende suscita, por lo que se dice que no se representó mentalmente el resultado de su accionar; mientras que el dolo es la intención de cometer el acto en cuestión y, generar sus consecuencias, por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

Esto es, 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 aquélla que ha fijado su voluntad en la realización de una conducta particular, que es evidentemente ilegal.

En ese tenor, resulta aplicable señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis identificada con el rubro: “DOLO DIRECTO. SUS ELEMENTOS.”, ha sostenido que el dolo directo se presenta cuando la intención del sujeto activo es perseguir directamente el resultado típico y abarca todas las consecuencias; se compone de dos elementos: el intelectual o cognitivo y el volitivo, el primero parte de que el conocimiento es el presupuesto de la voluntad, toda vez que no puede quererse lo que no se conoce; por lo que para establecer que el sujeto activo quería o aceptaba la realización de un hecho previsto como delito, es necesaria la constancia de la existencia de un conocimiento previo; esto es, el sujeto activo debe saber qué es lo que hace y conocer los elementos que caracterizan su acción como típica, de manera que ese conocimiento gira en torno a los elementos objetivos y normativos del tipo, no así respecto de los subjetivos. El elemento volitivo supone que la existencia de dolo requiere no solo el conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo, sino también querer realizarlos. Así pues, se integran en el dolo directo el conocimiento de la situación y la voluntad de realizarla.

Igualmente, es válido distinguir que el dolo a su vez admite dos modalidades: directo y eventual, por lo que respecta a este último la Suprema Corte de Justicia de la Nación en

¹⁴⁷ CARRARA, Francesco (1997): “Derecho Penal”. México. Editorial Harla. Primera edición.

las tesis cuyo rubros indican: “DOLO EVENTUAL. CUANDO SE CONFIGURA.” y “DOLO EVENTUAL. SU DEBIDA MOTIVACIÓN. (LEGISLACIÓN PENAL DEL ESTADO DE MÉXICO).”, ha señalado en esencia, que cuando la mecánica de los hechos conduzca a determinar que el sujeto activo conscientemente inicia una conducta, previendo la posibilidad de un resultado ilícito, tácitamente acepta la eventualidad de su actualización y debe imputársele éste a título de dolo eventual, pues concurre la imputabilidad de las consecuencias, al preverlas el activo como posibles, sin tenerlas directamente en su objetivo inicial. Esta modalidad del dolo se actualiza cuando el agente: **a)** Prevé como posible el resultado típico; y, **b)** Acepta la realización del hecho descrito por la ley; luego, no es el resultado típico el fin inmediato querido por el actor con su conducta, sino que al haber considerado seriamente posible su realización, con él se conforma o lo acepta, o dicho de otra manera, al desplegar su conducta confía en que no se produzca.

Al efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis con rubro: “DOLO DIRECTO Y DOLO EVENTUAL. DIFERENCIAS.” ha distinguido el dolo directo del eventual, señalando en esencia, que el primero se puede asimilar a la intención, lo que el sujeto persigue directamente y abarca todas las consecuencias que, aunque no las persiga, prevé que se producirán con seguridad, mientras que el segundo se presenta cuando el sujeto activo no persigue un resultado y tampoco lo prevé como seguro, sino que solo vislumbra la posibilidad que se produzca, y en caso que ello ocurra, lo asume con sus consecuencias.

Ahora bien, de lo expuesto se desprende que la comprobación de la existencia del dolo resulta compleja, toda vez que necesariamente debe acreditarse que el sujeto activo, además de tener conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo penal; debe acreditarse que tenía la intención —elemento volitivo del dolo— de realizar conscientemente la infracción que se le imputa y de producir los resultados que se obtienen, por tal razón la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció en la tesis cuyo rubro indica: “DOLO DIRECTO. SU ACREDITACIÓN MEDIANTE LA PRUEBA CIRCUNSTANCIAL.”, que al ser el dolo un elemento subjetivo que atañe a la *psique* del individuo, la prueba idónea para acreditarlo es la confesión del agente del delito. Empero, ante su ausencia, puede comprobarse con la prueba circunstancial o de indicios, la cual consiste en que de un hecho conocido, se induce otro desconocido, mediante un

argumento probatorio obtenido de aquél, en virtud de una operación lógica crítica basada en normas generales de la experiencia o en principios científicos o técnicos.

De modo similar, debe resaltarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-125/2008, ha sostenido que el dolo lleva implícito la intención de llevar a cabo la conducta a sabiendas de las consecuencias que se producirán, y que cualquiera que sea el concepto que se adopte de lo que debe entenderse por “dolo”, todas coinciden en señalar que debe ser considerado como una conducta que lleva implícito el engaño, fraude, simulación o mentira; esto es, se trata de una conducta violatoria del deber jurídico y de actuar conforme a lo previsto en la ley.

Asimismo, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral estableció en la sentencia de mérito que: **1)** El dolo no puede presumirse sino que tiene que acreditarse plenamente, pues la buena fe en el actuar siempre se presume a menos que se demuestre lo contrario; y **2)** Para estimar que un partido político actuó con dolo, debe acreditarse plenamente que intencionalmente no reportó sus egresos u ocultó información a fin de no incurrir en responsabilidad al momento de llevarse a cabo la revisión del informe, o que ello lo hubiera realizado con el ánimo de obstaculizar la función fiscalizadora de la autoridad, pues solo de acreditarse que un partido político procede de esta manera, podría estimarse que actúa con dolo.

Lo cual se robustece con el criterio de la Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-231/2009, respecto de que el dolo debe estar acreditado ya sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia.

Entendido lo anterior, y al tener presente que la citada instancia se ha pronunciado¹⁴⁸ en el sentido, de que tanto el derecho administrativo sancionador como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, es válido que los principios contenidos y desarrollados por el segundo le son aplicables *mutatis mutandis* al derecho administrativo

¹⁴⁸ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121-122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

sancionador electoral, debiendo ser extraídos y adecuados, en lo que sean útiles y pertinentes, a la imposición de sanciones administrativas. Entonces, se puede advertir que le son aplicables los criterios asumidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia penal, así como los establecidos por la doctrina para definir el dolo.

A partir de lo expuesto, esta autoridad electoral estima que en el caso que nos ocupa, no existe elemento probatorio alguno que genere convicción respecto de que existió una intención específica del Partido del Trabajo, para obtener el resultado de la comisión de la falta —elemento esencial constitutivo del dolo—; sino por el contrario, se considera que existe culpa en el obrar, pues de los elementos que se han analizado se demuestra que ese ente político, obró de manera culposa, de forma negligente, al omitir comprobar que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de **\$374,721.27** (trescientos setenta y cuatro mil setecientos veintiún pesos 27/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres. Lo anterior es así, en razón de que si bien es cierto, **acreditó que destinó** la cantidad de **\$306,724.74** (trescientos seis mil setecientos veinticuatro pesos 74/100 M.N.), equivalente al 2.46%, respecto del 3% del financiamiento público ordinario que debió destinar para esos fines, también lo es, que omitió comprobar la cantidad de **\$67,996.53** (sesenta y siete mil novecientos noventa y seis pesos 53/100 M.N.), que equivale al 0.54% respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó en tales rubros.

Sin que se pueda advertir la intencionalidad de infringir la norma, así como tampoco la de obstaculizar la función del órgano fiscalizador; situación que es concordante con los criterios señalados en los párrafos anteriores, ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia. En consecuencia, la infracción se traduce en una falta de atención, cuidado o vigilancia en el cumplimiento de las normas atinentes.

Cabe precisar, que el hecho de que no se acredite una intención en el obrar del Partido del Trabajo, no implica que no se hayan vulnerado los bienes jurídicos tutelados consistentes en: garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la

rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; y que no sea responsable de la conducta omisa, pues como ha quedado demostrado, dicho instituto político transgredió la normatividad electoral, por ende, es sujeto de una sanción como consecuencia de su conducta infractora.

8.1.4 De la trascendencia de las normas transgredidas

Con la actualización de las faltas de fondo se acredita la afectación de forma directa y efectiva de los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos.

Por lo que, una falta de fondo trae consigo la no rendición de cuentas, o bien hace imposible garantizar la transparencia y claridad necesarias en el manejo de los recursos, por consiguiente, se vulnera la certeza como principio rector de la actividad electoral y se afecta a la persona jurídica indeterminada —los individuos pertenecientes a la sociedad—. Es decir, en esta clase de faltas, no se tiene certeza sobre el adecuado manejo de los recursos de los partidos políticos.

En ese orden de ideas, el Partido del Trabajo incurrió en una infracción al no acreditar que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de **\$374,721.27** (trescientos setenta y cuatro mil setecientos veintinueve pesos 27/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres; en razón de que si bien es cierto, **acreditó que destinó** la cantidad de \$306,724.74 (trescientos seis mil setecientos veinticuatro pesos 74/100 M.N.), equivalente al 2.46%, respecto del 3% del financiamiento público ordinario que debió destinar para esos fines, también lo es, que omitió comprobar la cantidad de **\$67,996.53** (sesenta y siete mil novecientos noventa y seis pesos 53/100 M.N.), que equivale al 0.54% respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó en tales rubros; por lo que vulneró lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracción X, segundo párrafo de la Ley Electoral del Estado y 105, numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. *Son obligaciones de los partidos políticos:*

...

X. ...;

Para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, cada partido político deberá destinar anualmente, el 3% del financiamiento público ordinario.

...”

Por su parte, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 105

1. *Los partidos políticos deberán destinar el tres por ciento (3%) de su financiamiento público ordinario que reciban, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres en los términos del artículo 47, párrafo 1, fracción X de la Ley Electoral y en los Lineamientos que para tal efecto se expidan.*

...”

Dichos preceptos sin duda obligan a los partidos políticos a **destinar** –lo que por ende implica acreditar- **el tres por ciento** del financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

La finalidad de tal obligación consiste en que los partidos destinen una determinada cantidad de recursos a la realización de actividades, a través de las cuales de manera exclusiva, **se promocióne, capacite o desarrolle el liderazgo político de las mujeres**, con el objeto de generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular, de dirección al interior de los partidos políticos y/o de participación política en cualquiera de sus niveles, por lo que es claro que la intención del legislador radica en que esas actividades se apliquen al mayor número de personas posibles sin discriminación alguna y con programas dirigidos a cumplir con dichos objetivos.

Por lo tanto, las normas citadas resultan relevantes porque tienen como finalidad promover la equidad de género, de ahí que el bien jurídico tutelado consiste en garantizar que la mujer participe y sea tomada en cuenta en los cambios políticos que acontecen en la entidad, lo cual es de gran importancia para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática del Estado Mexicano.

Como se ha puesto de manifiesto, la finalidad de los citados artículos, es potenciar el rol de las mujeres en la esfera pública, con pleno ejercicio de sus derechos en el ámbito parlamentario y político, a través del mismo punto de partida entre hombres y mujeres, y toda vez que aún no es factible dicha participación, resulta necesario imponer un mínimo de apoyo económico que genere y promueva la participación, deliberación y debate de las mujeres en los asuntos públicos de nuestra entidad.

Del análisis anterior, es posible concluir que los artículos referidos concurren directamente con la obligación de **rendición de cuentas y uso adecuado de los recursos de los partidos políticos**, por lo cual en el cumplimiento de esas disposiciones subyace ese único valor común.

En ese sentido, la omisión del instituto político de acreditar que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de **\$374,721.27** (trescientos setenta y cuatro mil setecientos veintiún pesos 27/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres; en razón de que si bien, **acreditó que destinó** la cantidad de \$306,724.74 (trescientos seis mil setecientos veinticuatro pesos 74/100 M.N.), equivalente al 2.46%, respecto del 3% del financiamiento público ordinario que debió destinar para esos fines, también es cierto, que omitió comprobar la cantidad de **\$67,996.53** (sesenta y siete mil novecientos noventa y seis pesos 53/100 M.N.), que equivale al 0.54% respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó en tales rubros; de ahí que esa conducta constituye por sí misma **una falta de fondo**.

Así, dichas normas resultan relevantes para la tutela de los bienes jurídicos consistentes en: garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la

rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.

8.1.5 De los valores jurídicos tutelados o los efectos que pudieron producirse

Sobre este tópico deben tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta.

La falta puede actualizarse como una infracción de resultado, peligro abstracto y peligro concreto.

Las infracciones de resultado conocidas como materiales, son aquéllas que con su sola comisión generan la afectación o daño material del bien jurídico tutelado por la norma administrativa, esto es, ocasionan un daño directo y efectivo, total o parcial en cualquiera de los intereses jurídicos protegidos por la ley, y se perfeccionaron con la vulneración o menoscabo del bien tutelado; en ese sentido, se requiere que uno u otro se produzca, para que la acción encuadre en el supuesto normativo, y la conducta sea susceptible de sancionarse.

En lo que respecta a las infracciones de peligro —abstracto y concreto—, el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico, no es requisito esencial para su acreditación, pues 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 tutelado, para que se considere el daño y la vulneración al supuesto contenido en la norma.

Cabe indicar, que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-188/2008, señaló que en las infracciones de peligro concreto, el tipo requiere la exacta puesta en peligro del bien jurídico, es el resultado típico. Por tanto, requiere la comprobación de la proximidad del peligro al bien jurídico y de la capacidad lesiva del riesgo; por ello, esas 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 ocasiona 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 origina la misma falta, en iguales condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

Las normas infringidas protegen bienes jurídicos de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado en sí, como son el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; por lo que resultan relevantes para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática de nuestra entidad.

Desde esa tesitura, la infracción expuesta en el Dictamen Consolidado, e imputable al Partido del Trabajo consistente en **no acreditar que destinó el importe total** del tres por ciento del financiamiento público otorgado para sus actividades ordinarias, a la realización de actividades que conlleven la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo desde un punto de vista de género en beneficio de las mujeres, esto en razón de que si bien es cierto, **acreditó que destinó** la cantidad de \$306,724.74 (trescientos seis mil setecientos veinticuatro pesos 74/100 M.N.), equivalente al 2.46%, respecto del 3% del financiamiento

público ordinario que debió destinar para esos fines, también lo es, que omitió comprobar la cantidad de **\$67,996.53** (sesenta y siete mil novecientos noventa y seis pesos 53/100 M.N.), que equivale al 0.54% respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó en tales rubros; lo que generó la vulneración de los referidos bienes jurídicos así como el principio del correcto uso de los recursos públicos, dado que la norma electoral es clara al señalar que se debe destinar *—lo que por ende implica acreditar—*, el **importe total del tres por ciento** que el legislador consideró para esos fines.

En el presente caso, la irregularidad imputable al partido político de mérito, **se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real de los bienes jurídicos tutelados**, consistente en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana. Bajo esos términos, las normas citadas resultan relevantes para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática de nuestro estado, en razón de que tienen por finalidad potenciar el rol de las mujeres en la esfera pública, con pleno ejercicio de sus derechos en el ámbito parlamentario y político, a través del mismo punto de partida entre hombres y mujeres.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche, en razón de que la infracción en cuestión genera una afectación directa y real de los intereses jurídicos protegidos por la normatividad en materia de financiamiento y gasto de los partidos políticos.

8.1.6 De la reiteración de la infracción (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 como la circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.

De modo que por reiteración de la infracción se debe entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por el partido político, que influyen en una repetición de la conducta, lo que la distingue de la reincidencia.

En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-172/2008, sostuvo 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 acreditar que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de **\$374,721.27** (trescientos setenta y cuatro mil setecientos veintiún pesos 27/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres; toda vez que por la naturaleza de la obligación, solo se puede vulnerar una vez dentro de un mismo ejercicio fiscal.

Por lo tanto, este aspecto no trasciende en la reprochabilidad de la conducta irregular que nos ocupa.

8.1.7 De la singularidad o pluralidad

Existe singularidad en la falta, pues el Partido del Trabajo cometió una sola irregularidad al no cumplir con la obligación de acreditar que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de **\$374,721.27** (trescientos setenta y cuatro mil setecientos veintiún pesos 27/100 M.N.); para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, asimismo,

es de destacar que la citada conducta se traduce en una falta de **fondo y de resultado**, que afectó directamente los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; en contravención a los artículos 47, numeral 1, fracción X, segundo párrafo de la Ley Electoral del Estado y 105, numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Ahora bien, en razón de que la irregularidad reprochada se adecua con las tipificadas en el artículo 253, numeral 2, fracciones I y XV de la Ley Electoral del Estado, la falta es procedente y debe sancionarse.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido del Trabajo, **se procede a calificar la falta**, para lo cual se considerará el análisis efectuado a cada uno de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, señalados en los puntos del 8.1.1 al 8.1.7 y que en este apartado se tienen por reproducidos como si se insertaran de forma literal.

De igual forma, se toma en cuenta que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-029/2001, SUP-RAP-024/2002, SUP-RAP-031/2002, SUP-RAP-48/2010 y SUP-RAP-96/2010, sostuvo que las faltas se pueden calificar como levísimas, leves, graves ordinarias, graves especiales y graves mayores.

Bajo esos términos, se determina que la conducta irregular cometida por el Partido del Trabajo, se califica como **grave**, por las razones siguientes:

- No es posible calificarla como levísima ni leve, pues en dichas calificaciones sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas

rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias, lo que en la especie no aconteció.

- La infracción cometida por ese instituto político, consistente en abstenerse de cumplir con la obligación de acreditar que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de **\$374,721.27** (trescientos setenta y cuatro mil setecientos veintiún pesos 27/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, esto en razón de que si bien es cierto, **acreditó que destinó** la cantidad de **\$306,724.74** (trescientos seis mil setecientos veinticuatro pesos 74/100 M.N.), equivalente al 2.46%, respecto del 3% del financiamiento público ordinario que debió destinar para esos fines, también lo es, que no acreditó que destinó la cantidad de **\$67,996.53** (sesenta y siete mil novecientos noventa y seis pesos 53/100 M.N.), que equivale al 0.54% respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó en tales rubros; por lo que no puede ser considerada como una falta formal, pues no se trata simplemente de una indebida contabilidad o un inadecuado soporte documental de ingresos; por el contrario, la infracción en cuestión por sí misma constituye una falta de **fondo y de resultado**, toda vez que existe una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.
- La conducta desplegada por el partido político que por esta vía se sanciona, se traduce en una clara transgresión a dispositivos legales y reglamentarios que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general que imponen a los partidos políticos, la obligación de destinar y comprobar el importe **total** del 3% de su financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres; misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista por la Ley Electoral del Estado, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de

los Partidos Políticos y Coaliciones, y los Lineamientos que establecen el procedimiento al que deberán sujetarse los partidos políticos para destinar y comprobar el 3% de su financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

- En ese sentido, es indudable que el Partido del Trabajo tenía total facilidad para ajustar su conducta, a las pautas que le imponían esos ordenamientos, situación que no aconteció, pues si bien es cierto, **acreditó que destinó** la cantidad de **\$306,724.74** (trescientos seis mil setecientos veinticuatro pesos 74/100 M.N.), equivalente al 2.46%, respecto del 3% del financiamiento público ordinario que debió destinar para la realización de actividades que conlleven la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo desde un punto de vista de género en beneficio de las mujeres; también lo es, que no acreditó que destinó la cantidad de **\$67,996.53** (sesenta y siete mil novecientos noventa y seis pesos 53/100 M.N.), que equivale al 0.54% respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó en tales rubros.

De ahí, que la conducta infractora sea de fondo, de resultado, de gran relevancia y se califique como **grave**.

En cuanto a la gravedad de la conducta, se estima que la infracción de reproche debe graduarse como **especial** y no en el extremo mínimo de la gravedad como sería la ordinaria, ya que ello viciaría los fines que se persiguen con la facultad punitiva con que se cuenta, pues no debe perderse de vista que el objetivo de la fiscalización de los recursos, es lograr una eficaz transparencia y rendición de cuentas, que permita conocer el total de los ingresos y su origen, así como el uso y destino de los recursos con que operan los partidos políticos, debiendo comprobar su adecuado y transparente manejo, y que se destinen a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados, lo que en el caso no se encuentra acreditado, pues el instituto político omitió utilizar parte de su financiamiento ordinario a la generación, desarrollo y fortalecimiento del liderazgo político de las mujeres, ocasionando que no se tenga plena certeza de que la aplicación que finalmente tuvieron los recursos, fuera para el fin específico que se determinó en la Ley Electoral del Estado.

La infracción en que incurrió ese partido político, de no comprobar que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de \$374,721.27 (trescientos setenta y cuatro mil setecientos veintiún pesos 27/100 M.N.); para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, lo que dio como resultado que la falta sea trascendente; toda vez que una de las tareas encomendadas a los partidos políticos, radica en promover la participación del pueblo en la vida democrática, generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular, de dirección al interior de los partidos políticos y/o de participación política en cualquiera de sus niveles, de tal forma que cuando efectivamente se destinan, reportan y acreditan los gastos inherentes a los conceptos de capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político, los propios partidos políticos se fortalecen y a su vez también la sociedad en su conjunto.

El partido político desatendió el mandato legal que establece que los institutos políticos se encuentran obligados a destinar y por ende comprobar, el **importe total** del 3% del financiamiento público ordinario que reciban, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, con la finalidad de generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular; en ese sentido, es indudable que el Partido del Trabajo tenía total facilidad para ajustar su conducta a los parámetros que le imponía dicha disposición legal; sin embargo, con la omisión incurrida quedó de manifiesto la falta de previsión adoptada para dar cumplimiento a lo ordenado en la Ley Electoral del Estado, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; y los Lineamientos que establecen el procedimiento al que deberán sujetarse los partidos políticos para destinar y comprobar el 3% de su financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

El ente político con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas transgredidas, ya que son de

interés público y de observancia general; aunado a que los partidos políticos tienen la obligación inevitable de conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley, de ahí que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir. Por tanto, la conducta infractora del Partido del Trabajo, se tradujo en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista.

Lo anterior es así, pues dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado, por lo tanto al ser entidades de interés público, la autoridad debe asegurar que los recursos públicos que le son otorgados tengan la finalidad, **en primer término**, de cumplir con las encomiendas establecidas constitucionalmente para los partidos y, **posteriormente**, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido.

Con independencia de lo anterior, la conducta no gravita hacia una de mayor entidad, como sería la **gravedad mayor**, toda vez que existen circunstancias modificativas que no permiten aumentar la responsabilidad del Partido del Trabajo, a considerar: no realizó una conducta reiterada, existió singularidad en la falta, no se acreditó que existiera dolo en el obrar, por el contrario, dicho instituto político obró de manera culposa; además, no se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar dicha falta y evadir su responsabilidad.

Por lo expuesto, la irregularidad en estudio es calificada como **grave especial**.

8.2 De la individualización de la sanción

Una vez que se calificó la falta acreditada y analizados los elementos que concurrieron en su comisión, se procede a individualizar la sanción —consecuencia directa de la calificación de la falta—, para lo cual se ponderarán dichos elementos, con el propósito de seleccionar la sanción a imponer y, conforme a los límites que establezca, señalar su medida, en atención a las circunstancias de carácter objetivo —gravedad de los hechos y sus

consecuencias; el tiempo, modo y lugar de ejecución— y subjetivo —grado de intencionalidad o negligencia y la reincidencia—, como se muestra:

8.2.1 De la calificación de la falta

La falta en que incurrió el Partido del Trabajo se calificó como **grave especial**; en razón de lo siguiente:

- La infracción cometida por ese partido político, de no acreditar que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de \$374,721.27 (trescientos setenta y cuatro mil setecientos veintiún pesos 27/100 M.N.); para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, constituye una falta de fondo y de resultado, toda vez que existió una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, como lo es garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana. Lo anterior es así, en razón de que si bien es cierto, **acreditó que destinó** la cantidad de **\$306,724.74** (trescientos seis mil setecientos veinticuatro pesos 74/100 M.N.), equivalente al 2.46%, respecto del 3% del financiamiento público ordinario que debió destinar para esos fines, también lo es, que no acreditó que destinó la cantidad de **\$67,996.53** que equivale al 0.54% respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó en tales rubros.
- Con la conducta omisa del instituto político, se generó que la autoridad fiscalizadora no tuviera plena certidumbre respecto de la aplicación de la cantidad de \$67,996.53 (sesenta y siete mil novecientos noventa y seis pesos 53/100 M.N.); esto es así, en la medida que careció de la documentación comprobatoria necesaria para constatar que dicho importe se empleó para los rubros de capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, dado que finalmente el partido político no comprobó que la cantidad de mérito fue destinada para tales conceptos, de conformidad con lo requerido por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos

Políticos y Coaliciones; y los Lineamientos que establecen el procedimiento al que deberán sujetarse los partidos políticos para destinar y comprobar el 3% de su financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

- La infracción en que incurrió ese partido político de no acreditar que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de **\$374,721.27** (trescientos setenta y cuatro mil setecientos veintiún pesos 27/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, lo que dio como resultado que la falta sea trascendente, toda vez que una de las tareas encomendadas a los partidos políticos, radica en promover la participación del pueblo en la vida democrática, generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular, de dirección al interior de los partidos políticos y/o de participación política en cualquiera de sus niveles. Lo que en el caso concreto no aconteció.

Sirven como criterios orientadores las tesis de jurisprudencia identificadas con las claves 58/2005 y 16/2012 emitidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con los rubros: “INSTITUCIONES POLÍTICAS Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA. LOS ARTÍCULOS 20, PÁRRAFO SEGUNDO, 21, PÁRRAFOS CUARTO Y QUINTO, Y 26, FRACCIONES VII Y VIII, DE LA LEY RELATIVA, AL ESTABLECER UN PORCENTAJE MÁXIMO DE PARTICIPACIÓN EN EL REGISTRO DE CANDIDATOS DE UN SOLO GÉNERO EN CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR, NO CONTRAVIENEN EL PRINCIPIO DE IGUALDAD” y “CUOTA DE GÉNERO. LAS FÓRMULAS DE CANDIDATOS A DIPUTADOS Y SENADORES POR AMBOS PRINCIPIOS DEBEN INTEGRARSE CON PERSONAS DEL MISMO GÉNERO.”.

- El partido político desatendió el mandato legal que establece con claridad que los institutos políticos se encuentran obligados a destinar y comprobar en el transcurso de un año **el importe total** del 3% del financiamiento público ordinario que reciban para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, con la finalidad de generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular. En ese sentido, es indudable que el Partido del Trabajo tenía total facilidad para ajustar su conducta a los parámetros que le imponía dicha disposición legal; sin embargo, con dicha omisión quedó de manifiesto la falta de previsión que adoptó para dar cumplimiento a lo ordenado en la Ley Electoral del Estado, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; y los Lineamientos que establecen el procedimiento al que deberán sujetarse los partidos políticos para destinar y comprobar el 3% de su financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.
- El partido político con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas transgredidas, ya que son de interés público y de observancia general; aunado a que los partidos políticos tienen la obligación inevitable de conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley, de ahí que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir. Por tanto, la conducta infractora del Partido del Trabajo, se tradujo en una transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista.

Lo anterior es así, pues dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado, por lo tanto al ser entidades de interés público, la autoridad debe asegurar

que los recursos públicos que le son otorgados tengan la finalidad, **en primer término**, de cumplir con las encomiendas establecidas constitucionalmente para los partidos y, **posteriormente**, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido.

- La falta en estudio afecta directamente los intereses tutelados en las normas transgredidas, toda vez que dicho partido político se encontraba en posibilidad de destinar –y por ende comprobar- parte de su financiamiento, a capacitar al mayor número de mujeres desarrollando en ellas un liderazgo político que les permitiera acceder a los cargos de representación popular, asimismo, tenía la posibilidad de realizar investigaciones y diagnósticos relativos a problemas referentes a la inclusión de la mujer en la política; sin embargo, la omisión en que incurrió ese instituto político da como resultado un perjuicio tanto en la formación política de este núcleo, como en el estudio, difusión y mejoramiento de la cultura democrática de esta ciudad, pues es importante enfatizar que cuando efectivamente se **destinan, reportan y acreditan los gastos inherentes a estos conceptos**, los propios partidos políticos se fortalecen así como la sociedad en su conjunto.
- Existió falta de reiteración de la conducta descrita y singularidad en la falta.
- Existió ausencia de dolo en el obrar –se acreditó culpa negligente–, pues como se indicó la vulneración a las disposiciones legales y reglamentarias acreditadas derivó de una falta de cuidado.

En ese contexto, para determinar la sanción y graduación se debe partir no solo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad acreditada.

En el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió el Partido del Trabajo; ante esas circunstancias, debe ser objeto de una sanción, la cual al tomar en consideración la calificación de la irregularidad y las

circunstancias particulares del caso que se analizó,¹⁴⁹ resulte apropiada a efecto de disuadirlo de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

8.2.2 De la entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse

La Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A., Buenos Aires, Argentina, define daño como la expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca.

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por las irregularidades que desplegó el partido político y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

En ese orden de ideas, la infracción cometida por el Partido del Trabajo consistente en la omisión de comprobar que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de **\$374,721.27** (trescientos setenta y cuatro mil setecientos veintiún pesos 27/100 M.N.); para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, infringió sustancialmente los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, como es garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana. Lo anterior es así, en razón de que si bien es cierto, **acreditó que destinó** la cantidad de **\$306,724.74** (trescientos seis mil setecientos veinticuatro pesos 74/100 M.N.), equivalente al 2.46%, respecto del 3% del financiamiento público ordinario que debió destinar para esos fines, también lo es, que no acreditó que destinó la cantidad de **\$67,996.53** que equivale al 0.54% respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó en tales rubros.

¹⁴⁹ Tipo de infracción (acción u omisión); circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron; comisión intencional o culposa de la falta; trascendencia de las normas transgredidas; intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta; reiteración de la infracción (vulneración sistemática de una misma obligación); y singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

En ese tenor, la falta cometida por dicho instituto político es de **fondo y el resultado lesivo es significativo**, toda vez que no sólo vulneró los referidos bienes jurídicos, sino que desalentó la igualdad de oportunidades en la participación política de las mujeres tendente a lograr la paridad en la competencia electoral e impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera certeza respecto de los recursos que no acreditó que aplicó para la realización de actividades que conllevaran la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo desde un punto de vista de género en beneficio de las mujeres, por la cantidad de **\$67,996.53** (sesenta y siete mil novecientos noventa y seis pesos 53/100 M.N.), lo que se traduce en el incumplimiento de una de las principales tareas que le fueron encomendadas, como es promover la participación del pueblo en la vida democrática así como generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular, de dirección al interior de los partidos políticos y/o de participación política en cualquiera de sus niveles.

Además, esta autoridad electoral administrativa estima que en razón de que la conducta infractora se tradujo en la omisión de comprobar que destinó el importe **total** del 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, que asciende a la cantidad de **\$374,721.27** (trescientos setenta y cuatro mil setecientos veintiún pesos 27/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres; existió un beneficio económico en su favor, que asciende a la cantidad de \$67,996.53 (sesenta y siete mil novecientos noventa y seis pesos 53/100 M.N.), importe que corresponde al porcentaje que el partido político omitió comprobar que aplicó para esos fines.

8.2.3 De la condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia)

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la ejecutoria recaída en el expediente SUP-RAP-52/2010, consideró que la reincidencia en el ámbito del derecho administrativo sancionador, se actualiza *lato sensu*, cuando el infractor que ha sido condenado por resolución firme, incurre nuevamente en la comisión de otra u otras faltas análogas.

Dicho criterio se recoge en la Jurisprudencia número 41/2010, publicada en las páginas 545 y 546 de la Compilación 1997-2010 de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Volumen I, cuyo rubro indica: “REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.”.

Ahora bien, el criterio en cita resulta aplicable al presente caso, en el sentido de que la reincidencia es un elemento que debe ser considerado en la contravención de la norma administrativa, para la individualización de las sanciones, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 265, numeral 4, fracción V de la Ley Electoral del Estado y 139, numeral 2 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En el caso concreto, no existen en los archivos del Instituto Electoral, medios probatorios que generen convicción respecto a que con anterioridad, el citado partido político, haya incurrido en conductas iguales o análogas, para que esta autoridad electoral lo considere reincidente respecto de la conducta que se le ha imputado.

8.2.4 De las condiciones socioeconómicas del infractor

El financiamiento público que se otorga a los partidos políticos constituye un elemento esencial para que puedan realizar sus actividades, ordinarias, específicas y para la obtención del sufragio popular, y con ello estar en condiciones de cumplir los fines que constitucionalmente tienen encomendados.

En este sentido, no pasa desapercibido para esta autoridad electoral, el hecho de que para valorar la capacidad económica del ente 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, tal como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia emitida en el expediente SUP-RAP-0231/2008, en la que ha reconocido que una de las condiciones socioeconómicas que se debe apreciar a efecto de mantener el equilibrio entre la multa que se fija y la capacidad financiera del responsable, es el relativo a la existencia **de sanciones pendientes por cubrir**; asimismo dicho criterio es retomado por la Sala

Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal, al resolver el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales identificado con la clave SM-JDC-0250/2014.

Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se hayan presentado.

En razón de lo anterior, cabe señalar que obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral, los siguientes registros de sanciones que le han sido impuestas al Partido del Trabajo, por este Consejo General:

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL	MONTO TOTAL DE LAS SANCIONES	MONTO DE DEDUCCIONES REALIZADAS	MONTO POR SALDAR
RCG-IEEZ-001/V/2014	\$161,323.45	\$0.00	\$161,323.45
RCG-IEEZ-002/V/2014	\$194,416.00	\$0.00	\$194,416.00
Total			\$355,739.45

Cabe señalar, que las sanciones de mérito quedaron firmes el veintiocho de agosto de dos mil catorce y el veintidós de septiembre del mismo año, se cumplió el plazo de quince días hábiles para hacer efectivas dichas sanciones de la siguiente ministración de financiamiento público, por tanto este instituto político tiene un saldo pendiente de \$355,739.45 (Trescientos cincuenta y cinco mil setecientos treinta y nueve pesos 45/100 M.N.), por dicho concepto.

En ese tenor, resulta necesario precisar que en el caso de que la sanción que corresponda al Partido del Trabajo por la irregularidad que nos ocupa, resulte ser pecuniaria; ello no afectará de manera grave su capacidad económica aún y cuando tenga la obligación de pagar el monto total a que ascienden las sanciones que han quedado firmes, de conformidad con las Resoluciones descritas, toda vez que tanto la sanción a que se haga acreedor con motivo de la presente irregularidad que se individualiza, como el total de las

sanciones que han quedado firmes, se harán efectivas de las ministraciones de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes que le corresponde a ese partido político para el ejercicio fiscal dos mil quince, el cual de conformidad con el Proyecto de financiamiento equivale a la cantidad de:

	<p>Proyecto de Financiamiento Público para actividades ordinarias 2015</p>
<p>\$7'546,714.70</p>	

Aunado al hecho de que está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

8.2.5 De la imposición de la sanción

Del análisis a la conducta infractora cometida por el Partido del Trabajo, el cual se efectuó con base en los elementos que deben considerarse para graduar o individualizar las sanciones en la materia, contenidos en el artículo 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado, así como en los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-05/2010,¹⁵⁰ se desprenden los parámetros que se tomarán en cuenta **para seleccionar y**

¹⁵⁰ Asimismo, sirven de base como criterios de orientación las tesis relevantes y de jurisprudencia, cuyos rubros se indican: "SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS

graduar la sanción que corresponda, en función de la gravedad de la falta, la responsabilidad del infractor, las circunstancias y condiciones particulares.

A manera de preámbulo, se puntualiza que del citado análisis a los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, se advierte que las circunstancias que disminuyen la responsabilidad del partido político —**atenuantes**—, son:

- 1) No presentó una conducta reiterada.
- 2) No es reincidente.
- 3) No existió dolo en el obrar; sin embargo, sí se desprenden elementos para considerar que dicho partido político, obró de manera culposa de forma negligente.
- 4) Existe singularidad en la falta.
- 5) No se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.
- 6) La conducta del partido político denota que tuvo la intención de dar cumplimiento a lo mandado por la Ley Electoral del Estado, al **acreditar que destinó** la cantidad de **\$306,724.74** (trescientos seis mil setecientos veinticuatro pesos 74/100 M.N.), equivalente al 2.46%, respecto del 3% de financiamiento público que debió destinar para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

De igual forma, se advierte que las circunstancias que aumentan la responsabilidad del infractor —**agravantes**—, son:

- 1) La conducta del Partido del Trabajo, es de **fondo y de resultado**, puesto que omitió acreditar que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de \$374,721.27 (trescientos setenta y cuatro mil setecientos veintiún pesos 27/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, lo que generó un daño real y directo a los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los

CONCURRENTES"; "SANCIONES, EN SU DETERMINACIÓN, LAS AGRAVANTES O ATENUANTES DERIVADAS DE UNA CONDUCTA IMPUTABLE A UN PARTIDO POLÍTICO, NO PUEDEN AFECTAR LA ESFERA JURÍDICA DE OTROS SUJETOS O ENTES DISTINTOS A AQUÉL, AÚN CUANDO INTEGRAN UNA COALICIÓN"; y "REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN".

partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana. Lo anterior es así, en razón de que si bien es cierto, **acreditó que destinó** la cantidad de **\$306,724.74** (trescientos seis mil setecientos veinticuatro pesos 74/100 M.N.), equivalente al 2.46%, respecto del 3% del financiamiento público ordinario que debió destinar para esos fines, también lo es, que no acreditó que destinó la cantidad de **\$67,996.53** que equivale al 0.54% respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó en tales rubros.

- 2) La conducta se calificó como **grave**, en virtud de que no es posible calificarla como levísima o leve, pues en dichas calificaciones sólo pueden estar incluidas, aquellas conductas de forma en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, la que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables, para garantizar la transparencia y precisión necesarias; lo cual en la especie no aconteció.
- 3) La conducta se ubica en la **gravedad especial**, pues dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática así como generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular, de dirección al interior de los partidos políticos y/o de participación política en cualquiera de sus niveles, por lo que en la medida que este instituto político omitió comprobar que destinó **el porcentaje total** marcado en la normatividad electoral, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres; vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, lo que dio como resultado que la falta sea trascendente, toda vez que incumplió una de las principales tareas que le fueron encomendadas.

Sirven como criterios orientadores las tesis de jurisprudencia identificadas con las claves 58/2005 y 16/2012 emitidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con los rubros: "INSTITUCIONES POLÍTICAS Y

PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA. LOS ARTÍCULOS 20, PÁRRAFO SEGUNDO, 21, PÁRRAFOS CUARTO Y QUINTO, Y 26, FRACCIONES VII Y VIII, DE LA LEY RELATIVA, AL ESTABLECER UN PORCENTAJE MÁXIMO DE PARTICIPACIÓN EN EL REGISTRO DE CANDIDATOS DE UN SOLO GÉNERO EN CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR, NO CONTRAVIENEN EL PRINCIPIO DE IGUALDAD” y “CUOTA DE GÉNERO. LAS FÓRMULAS DE CANDIDATOS A DIPUTADOS Y SENADORES POR AMBOS PRINCIPIOS DEBEN INTEGRARSE CON PERSONAS DEL MISMO GÉNERO”.

- 4) Con la conducta omisa del instituto político, se generó que la autoridad fiscalizadora no tuviera plena certidumbre respecto de la aplicación de la cantidad de \$67,996.53 (sesenta y siete mil novecientos noventa y seis pesos 53/100 M.N.); esto es así, en la medida que careció de la documentación comprobatoria necesaria para constatar, que dicho importe se empleó para los rubros de capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, de ahí que esta autoridad administrativa electoral estima, que existió un beneficio económico indebido en su favor por la citada cantidad, dado que finalmente el partido político no comprobó que los recursos de mérito fueron destinados para tales conceptos, de conformidad con lo requerido por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones y los Lineamientos que establecen el procedimiento al que deberán sujetarse los partidos políticos para destinar y comprobar el 3% de su financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

- 5) El partido político desatendió el mandato legal que establece que los institutos políticos se encuentran obligados a destinar y comprobar en el transcurso de un año **el importe total** del 3% del financiamiento público ordinario que reciban, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, con la finalidad de generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular; en ese sentido, es indudable que el Partido del

Trabajo tenía total facilidad para ajustar su conducta a los parámetros que le imponía dicha disposición legal; sin embargo, con la omisión en que incurrió quedó de manifiesto la falta de previsión adoptada para dar cumplimiento a lo ordenado en la Ley Electoral del Estado, el Reglamento invocado y los Lineamientos que establecen el procedimiento al que deberán sujetarse los partidos políticos para destinar y comprobar el 3% de su financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

- 6) El partido político con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas transgredidas, ya que son de interés público y de observancia general; aunado a que los partidos políticos tienen la obligación inevitable de conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley, de ahí que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir. Por tanto, la conducta infractora del Partido del Trabajo, se tradujo en una transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, que no se encuentra sujeta a su voluntad, por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista.

Lo anterior es así, pues dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado, por tanto, al ser entidades de interés público, la autoridad debe asegurar que los recursos públicos que le son otorgados tengan la finalidad, **en primer término**, de cumplir con las encomiendas establecidas constitucionalmente para los partidos y, **posteriormente**, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido.

- 7) La falta en estudio afecta directamente los intereses tutelados en las normas transgredidas, toda vez que dicho partido político estaba en posibilidad de destinar *—lo que por ende implica acreditar—*, parte de su financiamiento a capacitar al mayor número de mujeres desarrollando en ellas un liderazgo político que les permitiera acceder a los cargos de representación popular, asimismo, tenía la

posibilidad de realizar investigaciones y diagnósticos relativos a problemas referentes a la inclusión de la mujer en la política; sin embargo, la omisión en que incurrió da como resultado un perjuicio tanto en la formación política de este núcleo, como en el estudio, difusión y mejoramiento de la cultura democrática de esta ciudad, pues es importante enfatizar que cuando efectivamente se **destinan, reportan y acreditan los gastos inherentes a estos conceptos**, los propios partidos políticos se fortalecen y también la sociedad en su conjunto.

- 8) El monto total involucrado asciende a la cantidad de \$67,996.53 (sesenta y siete mil novecientos noventa y seis pesos 53/100 M.N.) el cual debe tomarse en cuenta al momento de la imposición de la sanción.

Ahora bien, una vez que se conoce la gravedad de la falta, que es de carácter **especial**, así como las circunstancias que la rodearon de carácter **objetivo** y **subjetivo** que concurrieron en su comisión; se procede a elegir la sanción a imponer, de conformidad con el catálogo que contiene el artículo 264, numeral 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado, **vigente en el periodo en que aconteció la falta —ejercicio fiscal dos mil once—** que indica:

“Artículo 264

1. *Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:*

- I. Respecto de los partidos políticos:*

- a) *Con amonestación pública;*
- b) *Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;*
- c) *Con hasta un tanto del monto ejercido en exceso, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña o campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta dos tantos;*

- d) *Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;*
 - e) *Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, por la violación a lo dispuesto en la Constitución, respecto de la prohibición de realizar expresiones que denigren a las instituciones, partidos o calumnien a las personas;*
 - f) *Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;*
 - g) *Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.*
- ...

De una interpretación sistemática y funcional del dispositivo legal transcrito, se destaca que distingue entre varios tipos de sanciones, y en el caso de las previstas en los incisos c), e) y f), señalan con claridad las conductas objeto de punición.

Por lo que, las conductas que prohíbe el artículo 253 de la Ley Electoral del Estado,¹⁵¹ con excepción de la señaladas en el numeral 2, fracciones III, VI y X, serán sancionadas en atención a dos factores de vital importancia, como son la gravedad de la infracción y el grado de responsabilidad del infractor con:

- 1) Amonestación pública;
- 2) Multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado;

¹⁵¹ En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurren los partidos políticos.

- 3) Reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, o
- 4) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si son partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General; cuando sean casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y la Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

Es importante precisar, que esta autoridad electoral tiene la atribución de ejercer su facultad discrecional para imponer sanciones, en atención a las particularidades de cada caso en específico —como son las condiciones de modo, tiempo y lugar en que se cometió la infracción, las condiciones subjetivas del infractor, su grado de responsabilidad, la gravedad de la falta, así como el beneficio que se obtuvo—; y sí la norma establece un mínimo y un máximo, la sanción a imponer será dentro de dichos límites, con la finalidad de impedir la imposición de multas excesivas, permitiendo por otro lado, la oscilación en la determinación del monto de la sanción, en atención a las particularidades del caso concreto. Es decir, la sanción que se imponga debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las citadas circunstancias.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en cierto caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisadas, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, de tal forma que resulta trascendente tener en cuenta todos los elementos que sean necesarios para que la individualización de la sanción sea adecuada.

En ese tenor, al individualizar la sanción se debe atender a la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues como lo ha sostenido la Sala

Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹⁵² es precisamente esta disuasión la finalidad que debe perseguir una sanción.

Bajo esa tesitura, **corresponde seleccionar cuál de las sanciones previstas en el artículo 264, fracción I de la Ley Electoral del Estado, resulta idónea** para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

En primer lugar, la conducta desplegada por el Partido del Trabajo, consistente en no acreditar que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de **\$374,721.27** (trescientos setenta y cuatro mil setecientos veintiún pesos 27/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, esto en razón de que si bien, **acreditó que destinó** la cantidad de **\$306,724.74** (trescientos seis mil setecientos veinticuatro pesos 74/100 M.N.), equivalente al 2.46%, respecto del 3% del financiamiento público ordinario que debió destinar para esos fines, también es cierto, que no acreditó que destinó la cantidad de **\$67,996.53** que equivale al 0.54% respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó en tales rubros; actualizó las hipótesis previstas en el artículo 253, numeral 2, fracciones I y XV de la Ley Electoral del Estado, que indican:

“Artículo 253

...

2. *Sin perjuicio de observar la disposición de carácter general prevista en el párrafo anterior, los partidos políticos y coaliciones incurrirán en infracción que sancionará el Consejo General, en los supuestos siguientes:*

I. *El incumplimiento de las obligaciones de los partidos políticos establecidas en la legislación electoral;*

...

XV. *El incumplimiento en la aplicación de recursos determinados para actividades específicas o para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, y*

¹⁵² Así lo ha sostenido en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-114/09.

...”

Lo anterior es así, en virtud de que se trató de un incumplimiento a una obligación establecida en la normatividad electoral, de **aplicar un porcentaje** de financiamiento público ordinario en promoción, capacitación y desarrollo del liderazgo político de las mujeres en la entidad, así como presentar la comprobación de que dichos recursos fueron aplicados a ese fin específico; de ahí que, dicha infracción puede ser sancionada conforme a los siguientes supuestos del artículo 264 de ese ordenamiento, según se indica:

“Artículo 264

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

I. Respecto de los partidos políticos:

a) Con amonestación pública;

b) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;

...

d) Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;

...

g) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

...”

En ese contexto, este Consejo General al tener en cuenta los elementos enunciados en el respectivo Dictamen Consolidado y la presente resolución —circunstancias adversas y anversas que rodearon la conducta— estima que la sanción prevista en el inciso **a)** del

referido artículo, consistente en una amonestación pública, no es apta para satisfacer los propósitos indicados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta infractora, aunado a que, sería poco idónea para su disuasión y generar una conciencia de respeto a la normatividad electoral, puesto que no traería un efecto equivalente a la gravedad de la falta, y por consiguiente, no implicaría un medio de corrección óptimo.

Por otra parte, no es dable imponer las sanciones previstas en los incisos **d)** y **g)** de dicho artículo, consistentes en la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que le corresponda o la cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, ni tampoco la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias, si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General; puesto que resultan excesivas y desproporcionadas respecto de la conducta desplegada por el Partido del Trabajo, en atención a las circunstancias tanto objetivas como subjetivas en que se presentó la falta.

En cambio, se considera que la sanción idónea es la señalada en el inciso **b)** del artículo 264, fracción I de la Ley Electoral del Estado, consistente en una **multa** de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado; en razón de lo siguiente:

a) La infracción que se reprocha se cometió por omisión, en esta ciudad de Zacatecas durante el ejercicio fiscal dos mil once, al no acreditar que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario equivalente a la cantidad de \$374,721.27 (trescientos setenta y cuatro mil setecientos veintiún pesos 27/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres; **b)** Se lesionaron los bienes jurídicos tutelados, consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana, previstos por los artículos 47, numeral 1, fracción X, segundo párrafo de la Ley Electoral del Estado y 105, numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; **c)** Con la conducta infractora del instituto político, la autoridad fiscalizadora no tuvo plena certidumbre respecto de la aplicación de la cantidad de \$67,996.53 (sesenta

y siete mil novecientos noventa y seis pesos 53/100 M.N.), en la medida que careció de la documentación necesaria que señala el *Reglamento de Fiscalización* y los “*Lineamientos que establecen el procedimiento al que deberán sujetarse los partidos políticos para destinar y comprobar el 3% de su financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres*”; para constatar que dicho importe haya sido empleado para la realización de actividades que conllevaran la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo desde un punto de vista de género en beneficio de las mujeres”; **d)** Existió un beneficio económico en su favor, por la cantidad de mérito, en razón de que no se acreditó fehacientemente que fue destinada para la conformación de una cultura política, con la finalidad de generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral; **e)** La infracción en que incurrió el partido político, generó un daño lesivo significativo, toda vez que no sólo vulneró los referidos bienes jurídicos, sino que desalentó la igualdad de oportunidades en la participación política de las mujeres, lo que se traduce en el incumplimiento de una de las principales tareas que le fueron encomendadas constitucionalmente, consistente en promover la participación del pueblo en la vida democrática; **f)** La conducta de mérito fue calificada como grave especial, por las circunstancias que confluieron en su ejecución, así como las particulares del ente infractor; **g)** Lo expuesto en los incisos anteriores, permite concluir que muestra un grado de responsabilidad, acorde con el nivel de gravedad que representa la infracción; y **h)** El Partido del Trabajo cuenta con suficiente capacidad económica para solventar alguna posible sanción pecuniaria, con la salvedad de no limitar el cumplimiento de sus fines legalmente encomendados, lo anterior es así, en virtud a que de conformidad con el Proyecto de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil quince, la cantidad de \$7'546,714.70 (Siete millones quinientos cuarenta y seis mil setecientos catorce pesos 70/100 M.N.).

Expuestos los motivos para la elección de la **multa**, como sanción idónea a imponer en el caso concreto, se procede a su cuantificación; de conformidad con lo siguiente:

De la determinación de la sanción

Con base en la concurrencia de los citados elementos, en la infracción administrativa en estudio, se surten los extremos para que este órgano superior de dirección se encuentre en posibilidad de sancionar al Partido del Trabajo con una **multa de hasta diez mil cuotas** de salario mínimo vigente en el Estado, en términos del artículo 264, fracción I, inciso b) de la Ley Electoral del Estado, **vigente en el periodo en que aconteció la falta —ejercicio fiscal dos mil once—** cuyo monto particular se fijará dentro de ese parámetro, en atención a las circunstancias objetivas y subjetivas que concurrieron en la comisión de la infracción, respetando los hechos pertinentes, las reglas de la lógica, la sana crítica, y con apoyo a lo señalado en la tesis de jurisprudencia emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuyo rubro indica: “FACULTADES DISCRECIONALES Y ARBITRIO. DISTINCIÓN.”.

Asimismo, se tomará en cuenta que la doctrina ha sustentado como regla general, que si la cuantía de la multa que fije el legislador, señala un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurran en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta; a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, con lo cual se justifica el ejercicio de su arbitrio para fijarla con base en esos elementos, tal situación es adoptada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia que recayó al recurso de apelación SUP-RAP-62/2008.

A partir de lo expuesto, este órgano superior de dirección procede a cuantificar el monto particular de la sanción, para lo cual sitúa la conducta infractora en el extremo mínimo del parámetro al que se ha hecho alusión, al valorar las circunstancias que disminuyen la responsabilidad del partido político **—atenuantes que se presentaron en la comisión de la falta—** las cuales se hicieron consistir en que la conducta infractora del Partido del Trabajo no fue reiterada, no es reincidente, existió singularidad en la falta, existió culpa en el obrar, al ser una conducta negligente, no empleó simulaciones o maquinaciones para

justificar la irregularidad y evadir su responsabilidad; asimismo, se advierte que el partido político **acreditó que destinó la cantidad de \$306,724.74** (trescientos seis mil setecientos veinticuatro pesos 74/100 M.N.), equivalente al 2.46%, respecto del 3% del financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

Realizado lo anterior, se procede a efectuar la cuantificación hacia un punto de mayor entidad, al tomar en cuenta las circunstancias particulares del transgresor; las relativas al modo, tiempo y lugar; y los elementos adversos —**agravantes**— que concurrieron en la irregularidad que por esta vía se sanciona y que aumentan la responsabilidad del infractor, las cuales se hicieron consistir en que la falta administrativa es de naturaleza sustantiva o de fondo, que produjo una afectación directa a los bienes jurídicos tutelados, consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; lo que generó que la autoridad fiscalizadora no tuviera plena certidumbre respecto del empleo y aplicación de la cantidad de \$67,996.53 (sesenta y siete mil novecientos noventa y seis pesos 53/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, esto es así, en la medida que careció de la documentación comprobatoria necesaria para constatar que haya sido aplicada en dichos rubros, razón por la cual, se estima que existió un beneficio indebido a favor del partido político infractor por esa cantidad, dado que finalmente no la comprobó, de conformidad con lo requerido por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones y los Lineamientos que establecen el procedimiento al que deberán sujetarse los partidos políticos para destinar y comprobar el 3% de su financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

Asimismo, es importante destacar que la infracción en que incurrió el partido político al omitir acreditar que destinó el **porcentaje total** señalado en la normatividad electoral para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, generó un daño lesivo significativo, toda vez que no sólo vulneró los referidos bienes jurídicos, sino que desalentó la igualdad de oportunidades en la participación política de las mujeres, lo

que se traduce en el incumplimiento de una de las principales tareas que le fueron encomendadas como lo es, promover la participación del pueblo en la vida democrática, así como generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular. Sirven como criterios orientadores las tesis de jurisprudencia identificadas con las claves 58/2005 y 16/2012 emitidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con los rubros: “INSTITUCIONES POLÍTICAS Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA. LOS ARTÍCULOS 20, PÁRRAFO SEGUNDO, 21, PÁRRAFOS CUARTO Y QUINTO, Y 26, FRACCIONES VII Y VIII, DE LA LEY RELATIVA, AL ESTABLECER UN PORCENTAJE MÁXIMO DE PARTICIPACIÓN EN EL REGISTRO DE CANDIDATOS DE UN SOLO GÉNERO EN CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR, NO CONTRAVIENEN EL PRINCIPIO DE IGUALDAD” y “CUOTA DE GÉNERO. LAS FÓRMULAS DE CANDIDATOS A DIPUTADOS Y SENADORES POR AMBOS PRINCIPIOS DEBEN INTEGRARSE CON PERSONAS DEL MISMO GÉNERO”.

De igual forma, la conducta desplegada por el partido político vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, por lo que la falta se consideró trascendente, pues resulta claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática.

Además, el partido político con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas infringidas, lo que se traduce en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, que no se encontraba sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en la forma en que se encuentra prevista.

Por otra parte, no pasa desapercibido para esta autoridad electoral, que en los casos en que el autor de un ilícito obtenga un beneficio económico, como producto o resultado de dicha conducta, la multa impuesta debe incluir, por lo menos, el monto del beneficio obtenido, es decir, además de cumplir con su función sancionatoria típica, debe realizar una función equivalente al decomiso de dicho beneficio; por lo que en virtud de que el

partido político omitió acreditar que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario equivalente a la cantidad de \$374,721.27 (trescientos setenta y cuatro mil setecientos veintiún pesos 27/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, esto en razón de que si bien es cierto, **acreditó que destinó** la cantidad de \$306,724.74 (trescientos seis mil setecientos veinticuatro pesos 74/100 M.N.), que equivale al 2.46%, respecto del 3% del financiamiento público ordinario que debió destinar para esos fines, también es cierto, que no acreditó que destinó la cantidad de **\$67,996.53** (sesenta y siete mil novecientos noventa y seis pesos 53/100 M.N.), que equivale al 0.54%, respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó en tales rubros; por lo que dicha omisión se tradujo en un beneficio económico en su favor, por la cantidad de mérito que corresponde exclusivamente al porcentaje que ese partido político no acreditó que destinó para la realización de actividades que conllevaran la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo desde un punto de vista de género en beneficio de las mujeres.

En ese sentido, lo conveniente sería que el monto que se fije como sanción, incluya por lo menos, el monto del beneficio obtenido. Esto es, \$67,996.53 (sesenta y siete mil novecientos noventa y seis pesos 53/100 M.N.), que equivale al 0.54% respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó en capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, al tomar en cuenta como criterio orientador, la tesis XII/2004, cuyo rubro indica: "MULTA IMPUESTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. SI LA INFRACCIÓN ES DE CARÁCTER PATRIMONIAL DEBE CUMPLIR UNA FUNCIÓN SIMILAR O EQUIVALENTE AL DECOMISO.". Sin embargo, en atención a la valoración conjunta de los elementos enunciados, a la cantidad y calidad de las atenuantes y agravantes que se presentaron en la comisión de la falta, a los elementos circunstanciales objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de las normas electorales y en atención al principio de proporcionalidad de las sanciones, no es dable sancionar con un monto cuyo numerario incluya por lo menos el beneficio obtenido, dado que sería excesiva.

Ahora bien, por las consideraciones vertidas, en atención a la gravedad de la falta y a la afectación a los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la

conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; este Consejo General en ejercicio de **su facultad de arbitrio**, colige que con base en la hipótesis prevista en el artículo 264, fracción I, inciso b) de la Ley Electoral del Estado, **—vigente en el ejercicio fiscal dos mil once—** es procedente que al Partido del Trabajo, por la omisión de no acreditar que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de \$374,721.27 (trescientos setenta y cuatro mil setecientos veintiún pesos 27/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, esto en razón de que si bien es cierto, **acreditó que destinó** la cantidad de \$306,724.74 (trescientos seis mil setecientos veinticuatro pesos 74/100 M.N.), equivalente al 2.46%, respecto del 3% del financiamiento público ordinario que debió destinar para esos fines, también lo es, que omitió comprobar la cantidad de **\$67,996.53** (sesenta y siete mil novecientos noventa y seis pesos 53/100 M.N.), que equivale al 0.54% respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó en el fortalecimiento del desarrollo del liderazgo político de las mujeres; lo que generó la vulneración de los referidos bienes jurídicos así como el principio del correcto uso de los recursos públicos, dado que la norma electoral es clara al señalar que se debe destinar **—lo que por ende implica acreditar—**, el **importe total del tres por ciento** que el legislador consideró para esos fines, lo cual se tradujo en un beneficio económico en su favor por la cantidad de mérito; por lo que se determina que sea sancionado con **una multa equivalente a 179.88 (ciento setenta y nueve punto ochenta y ocho) cuotas de salario mínimo** vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil once, a razón de \$56.70 (cincuenta y seis 70/100 M.N.) **que asciende a la cantidad de \$10,199.47 (diez mil ciento noventa y nueve pesos 47/100 M.N.)**.

Lo anterior es así, ya que la irregularidad a sancionar, no derivó de una concepción errónea de la normatividad, por parte del Partido del Trabajo en virtud de que sabía y conocía las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas trae aparejadas, ya que por su propia naturaleza de entidad de interés público, tenía la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba acreditar que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, actividad que no se encontraba sujeta a su voluntad; sino por el contrario, debió ser cumplida con puntualidad, en los términos que prevé la Ley

Electoral del Estado, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; y los Lineamientos que establecen el procedimiento al que deberán sujetarse los partidos políticos para destinar y comprobar el 3% de su financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

De ahí que, dicho instituto político contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, ya que son normas de orden público y de interés general, por lo que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir, aunado a que la conducta se calificó como grave especial.

Además, es importante puntualizar que en vista de que se trata de una falta que fue calificada de **fondo**, el *quantum* de la sanción debe ser justo y proporcional al resultado que tuvo la comisión de esta irregularidad.

De igual forma, cabe señalar que aplicar una sanción superior a la indicada, sería excesiva de acuerdo a los criterios de proporcionalidad, así como a lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las jurisprudencias visibles en la Novena Época, identificadas con los rubros: “MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.” y “MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL. NO EXCLUSIVAMENTE PENAL.”, puesto que si bien, la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendiente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas, irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

En esa tesitura, la sanción que por esta vía se impone, es apropiada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares del partido infractor y la inhibición de su reincidencia. Lo anterior, se robustece con lo sostenido por la Sala Superior en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 al señalar que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman

la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de derecho.

Además, se considera que dada la cantidad que se impone como sanción, el citado instituto político cuenta con capacidad económica, ya que no es de carácter gravoso ni resulta desproporcionada, en razón de que al confrontar dicho monto con la cantidad total de las prerrogativas que recibirá de este Instituto Electoral del Estado de Zacatecas de conformidad con el Proyecto de financiamiento público correspondiente al ejercicio fiscal dos mil quince, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, que asciende a la cantidad total de \$7'546,714.70 (Siete millones quinientos cuarenta y seis mil setecientos catorce pesos 70/100 M.N.), sin duda alguna no se afecta su patrimonio, en virtud de que la cuantía que representa la sanción impuesta equivale al 0.13515%. Por tanto se advierte, que la cantidad de mérito no pondrá en riesgo la subsistencia, la operatividad, ni el desarrollo de las actividades que tiene encomendadas.

Aunado a ello, el Partido del Trabajo, se encuentra legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas y la propia Ley Electoral del Estado.

Asimismo, la sanción que por este medio se impone, atiende a lo dispuesto por los artículos 264, numeral 1, fracción I, inciso b) y 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado vigente en dos mil once; y a los criterios de proporcionalidad y necesidad establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-454/2012.

PUBLICACIONES CUATRIMESTRALES

9. Irregularidad: El partido político no cumplió con la obligación de presentar los ejemplares de las publicaciones cuatrimestrales de divulgación y carácter teórico, correspondientes al ***primer y segundo cuatrimestre*** del ejercicio fiscal dos mil once.

9.1 De la calificación de la falta

La adecuada calificación de la falta que se acreditó en el Dictamen Consolidado, deberá sustentarse en el examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa; por lo que, se procede a su análisis como se muestra:

9.1.1 Del tipo de infracción (acción u omisión)

Según la Real Academia de la Lengua Española, define acción como “el ejercicio de la posibilidad de hacer”, o bien, “el resultado de hacer”; y omisión como la “abstención de hacer o decir”, o bien, “la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado.”.

Por tanto, la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-98/2003, señaló que en sentido estricto las infracciones de acción se realizan a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Adicionalmente, en las sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-25/2010 y SUP-RAP-38/2010, la citada máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, determinó que la conducta como elemento para la existencia de un ilícito, puede manifestarse mediante un comportamiento o varios, voluntario o involuntario; activo en cuanto presupone una acción o un hacer positivo o negativo cuando se trata de una inactividad o un no hacer, que produce un resultado; es decir, la conducta es un comportamiento que se puede manifestar como una acción o una omisión.

En la especie, la conducta irregular en que incurrió el Partido del Trabajo, se traduce en un incumplimiento a una **acción** ordenada en los dispositivos jurídicos 47 numeral 1, fracción VIII, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 7 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de

los Partidos Políticos y Coaliciones, por lo que, este Consejo General advierte que la falta objeto de estudio se efectuó a través de una **omisión**, toda vez que el partido político en cita, no cumplió con la obligación de presentar los ejemplares de las publicaciones cuatrimestrales de divulgación y carácter teórico, correspondientes al **primer y segundo cuatrimestre** del ejercicio fiscal dos mil once, los cuales le fueron requeridos a efecto de verificar su coadyuvancia en el desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como en la creación de una opinión pública mejor informada; configurándose con ello, una clara infracción a la normatividad electoral en materia de fiscalización.

9.1.2 De las circunstancias de modo, tiempo y lugar

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:

Modo. El Partido del Trabajo no cumplió con la obligación de presentar los ejemplares de las publicaciones cuatrimestrales de divulgación y carácter teórico, correspondientes al **primer y segundo cuatrimestre** del ejercicio fiscal dos mil once, los cuales le fueron requeridos.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, la infracción atribuida al partido político, se concretizó en el ejercicio fiscal dos mil once y se evidenció en la revisión efectuada a los informes de periodicidad trimestral del ejercicio fiscal referencia.

Lugar. La conducta reprochada al partido político, aconteció en el estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en la revisión efectuada a los informes de periodicidad trimestral del ejercicio fiscal de dos mil once, llevada a cabo en las oficinas de la autoridad administrativa electoral.

9.1.3 De la comisión intencional o culposa

La intencionalidad es un aspecto subjetivo que permite apreciar de qué manera el responsable fijó su voluntad en orden a un fin o efecto, para continuar con el juicio de reproche sobre la conducta.

Al respecto, el Jurista Francesco Carrara al abordar en su obra¹⁵³ los temas dolo y preterintención, establece que la culpa es la falta de intención; esto es, que en sentido estricto la culpa es la falta de intención en el sujeto activo de provocar las consecuencias que el acto que emprende suscita, por lo que se dice que no se representó mentalmente el resultado de su accionar; mientras que el dolo es la intención de cometer el acto en cuestión y, generar sus consecuencias, por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

Esto es, 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 que ha fijado su voluntad en la realización de una conducta particular, que es evidentemente ilegal.

En ese tenor, resulta aplicable señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis identificada con el rubro: “DOLO DIRECTO. SUS ELEMENTOS.”, ha sostenido que el dolo directo se presenta cuando la intención del sujeto activo es perseguir directamente el resultado típico y abarca todas las consecuencias; se compone de dos elementos: el intelectual o cognitivo y el volitivo, el primero parte de que el conocimiento es el presupuesto de la voluntad, toda vez que no puede quererse lo que no se conoce; por lo que para establecer que el sujeto activo quería o aceptaba la realización de un hecho previsto como delito, es necesaria la constancia de la existencia de un conocimiento previo; esto es, el sujeto activo debe saber qué es lo que hace y conocer los elementos que caracterizan su acción como típica, de manera que ese conocimiento gira en torno a los elementos objetivos y normativos del tipo, no así respecto de los subjetivos. El elemento volitivo supone que la existencia de dolo requiere no solo el conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo, sino también querer realizarlos. Así pues, se integran en el dolo directo el conocimiento de la situación y la voluntad de realizarla.

¹⁵³ CARRARA, Francesco (1997): “Derecho Penal”. México. Editorial Harla. Primera edición.

Igualmente, es válido distinguir que el dolo a su vez admite dos modalidades: directo y eventual, por lo que respecta a este último la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las tesis cuyo rubros indican: “DOLO EVENTUAL. CUANDO SE CONFIGURA.” y “DOLO EVENTUAL. SU DEBIDA MOTIVACIÓN. (LEGISLACIÓN PENAL DEL ESTADO DE MÉXICO).”, ha señalado en esencia, que cuando la mecánica de los hechos conduzca a determinar que el sujeto activo conscientemente inicia una conducta, previendo la posibilidad de un resultado ilícito, tácitamente acepta la eventualidad de su actualización y debe imputársele éste a título de dolo eventual, pues concurre la imputabilidad de las consecuencias, al preverlas el activo como posibles, sin tenerlas directamente en su objetivo inicial. Esta modalidad del dolo se actualiza cuando el agente: **a)** Prevé como posible el resultado típico; y, **b)** Acepta la realización del hecho descrito por la ley; luego, no es el resultado típico el fin inmediato querido por el actor con su conducta, sino que al haber considerado seriamente posible su realización, con él se conforma o lo acepta, o dicho de otra manera, al desplegar su conducta confía en que no se produzca.

Al efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis con rubro: “DOLO DIRECTO Y DOLO EVENTUAL. DIFERENCIAS.”, ha distinguido el dolo directo del eventual, señalando en esencia, que el primero se puede asimilar a la intención, lo que el sujeto persigue directamente y abarca todas las consecuencias que, aunque no las persiga, prevé que se producirán con seguridad; mientras que el segundo se presenta cuando el sujeto activo no persigue un resultado y tampoco lo prevé como seguro, sino que solo vislumbra la posibilidad que se produzca, y en caso que ello ocurra, lo asume con sus consecuencias.

Ahora bien, de lo expuesto se desprende que la comprobación de la existencia del dolo resulta compleja, toda vez que necesariamente debe acreditarse que el sujeto activo, además de tener conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo penal; debe acreditarse que tenía la intención —elemento volitivo del dolo— de realizar conscientemente la infracción que se le imputa y de producir los resultados que se obtienen, por tal razón la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció en la tesis cuyo rubro indica: “DOLO DIRECTO. SU ACREDITACIÓN MEDIANTE LA PRUEBA CIRCUNSTANCIAL.”, que al ser el dolo un elemento subjetivo que atañe a la *psique* del

individuo, la prueba idónea para acreditarlo es la confesión del agente del delito. Empero, ante su ausencia, puede comprobarse con la prueba circunstancial o de indicios, la cual consiste en que de un hecho conocido se induce otro desconocido, mediante un argumento probatorio obtenido de aquél, en virtud de una operación lógica crítica basada en normas generales de la experiencia o en principios científicos o técnicos.

De modo similar, debe resaltarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-125/2008, ha sostenido que el dolo lleva implícito la intención de llevar a cabo la conducta a sabiendas de las consecuencias que se producirán, y que cualquiera que sea el concepto que se adopte de lo que debe entenderse por “dolo”, todas coinciden en señalar que debe ser considerado como una conducta que lleva implícito el engaño, fraude, simulación o mentira; esto es, se trata de una conducta violatoria del deber jurídico y de actuar conforme a lo previsto en la ley.

Asimismo, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral estableció en la sentencia de mérito que: **1)** El dolo no puede presumirse sino que tiene que acreditarse plenamente, pues la buena fe en el actuar siempre se presume a menos que se demuestre lo contrario; y **2)** Para estimar que un partido político actuó con dolo, debe acreditarse plenamente que intencionalmente no reportó sus egresos u ocultó información a fin de no incurrir en responsabilidad al momento de llevarse a cabo la revisión del informe, o que ello lo hubiera realizado con el ánimo de obstaculizar la función fiscalizadora de la autoridad, pues solo de acreditarse que un partido político procede de esta manera, podría estimarse que actúa con dolo.

Lo cual se robustece con el criterio de la Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-231/2009, respecto de que el dolo debe estar acreditado ya sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia.

Entendido lo anterior, y al tener presente que la citada instancia se ha pronunciado¹⁵⁴ en el sentido, de que tanto el derecho administrativo sancionador como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, es válido que los principios contenidos y desarrollados por el segundo le son aplicables *mutatis mutandis* al derecho administrativo sancionador electoral, debiendo ser extraídos y adecuados, en lo que sean útiles y pertinentes, a la imposición de sanciones administrativas. Entonces, se puede advertir que le son aplicables los criterios asumidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia penal, así como los establecidos por la doctrina para definir el dolo.

A partir de lo expuesto, se tiene que en el caso que nos ocupa, no existe elemento probatorio alguno que genere convicción respecto de que existió una intención específica del Partido del Trabajo, para obtener el resultado de la comisión de la falta —elemento esencial constitutivo del dolo—; sino por el contrario, se considera que existe culpa en el obrar, pues de los elementos que se han analizado se demuestra que ese ente político, obró de manera culposa, de forma negligente, al omitir presentar los ejemplares de las publicaciones cuatrimestrales de divulgación y carácter teórico, correspondientes al **primer y segundo cuatrimestre** del ejercicio fiscal dos mil once, los cuales le fueron requeridos a efecto de verificar su coadyuvancia en el desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como en la creación de una opinión pública mejor informada.

Situación que es concordante con los criterios señalados en los párrafos anteriores, ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia. En consecuencia, la infracción se traduce en una falta de atención, cuidado o vigilancia en el cumplimiento de las normas atinentes.

Cabe precisar, que el hecho de que no se acredite una intención en el obrar del Partido del Trabajo, no implica que no se hayan vulnerado los bienes jurídicos tutelados consistentes en la capacitación política y la educación cívica, así como el principio de legalidad al que debió sujetarse con el objeto de promover la participación de la ciudadanía en la vida democrática y la cultura política; además de que no sea responsable de la conducta omisa,

¹⁵⁴ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121-122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

pues como ha quedado demostrado, el partido político de mérito transgredió la normatividad electoral, por ende, es sujeto de una sanción como consecuencia de su conducta infractora.

9.1.4 De la trascendencia de las normas transgredidas

Con la actualización de las faltas de fondo se acredita la afectación de forma directa y efectiva de los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos.

Por lo que, una falta de fondo trae consigo la no rendición de cuentas o bien hace imposible garantizar la transparencia y claridad necesarias en el manejo de los recursos, por consiguiente, se vulnera la certeza como principio rector de la actividad electoral y se afecta a la persona jurídica indeterminada —los individuos pertenecientes a la sociedad—. Es decir, en esta clase de faltas no se tiene certeza sobre el adecuado manejo de los recursos de los partidos políticos.

En ese orden de ideas, el Partido del Trabajo al abstenerse de presentar los ejemplares de las publicaciones cuatrimestrales de divulgación y carácter teórico, correspondientes al **primer y segundo cuatrimestre** del ejercicio fiscal dos mil once, los cuales le fueron requeridos a efecto de verificar su coadyuvancia en el desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como en la creación de una opinión pública mejor informada; vulneró lo dispuesto en los artículos 47 numeral 1, fracción VIII de la Ley Electoral del Estado y 7 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, que señalan:
La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

...

VIII. Editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico;

...”

Por su parte, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 7

1. Los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos deberán ajustar su actuar con lo dispuesto en la Ley Electoral, la Ley Orgánica y el Reglamento.”

Dichos preceptos sin duda plasman claramente la intención del legislador, consistente en que a través de los partidos políticos, se facilite la capacitación y educación cívica de la ciudadanía para contribuir al enriquecimiento de la cultura política y al avance de la vida democrática del Estado. En esa tesitura, la obligación que les impone de editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico, tiene como finalidad específica que coadyuven al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada, esto por ser precisamente los partidos políticos formas de asociación ciudadana con fines específicos constitucionalmente encomendados, como lo es promover la participación del pueblo en la vida democrática, así como contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos de la entidad.

Por lo que resulta aplicable el criterio del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la tesis identificada con el rubro: “PUBLICACIÓN DE CARÁCTER TEÓRICO DE LOS PARTIDOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS. CARACTERÍSTICAS QUE DEBE CONTENER.”,¹⁵⁵ donde sostiene que una publicación que merezca ser calificada de carácter teórica, debe tener sustento en una investigación con rigor científico en el tema de que se trate, y ha de estar apoyada no solo en hechos o apreciaciones de carácter subjetivo de quien lo realice, sino en conceptos doctrinarios básicos que permitan un análisis profundo y objetivo del problema de que se trate, a la par que concluya con la definición de propuestas concretas al caso, y no en una simple opinión, que en razón de quien la externa, venga a constituir solamente una posición que se adopte ante el mismo.

En suma, ha de brindar a quien va dirigido, los elementos objetivos necesarios para que pueda, por sí mismo, conocer una determinada problemática, sus dimensiones y

¹⁵⁵ Tesis publicada en la Revista Justicia Electoral, Suplemento 6, Año 2003, página 184.

repercusiones, de manera tal que le permitan adoptar una posición propia, coincidente o no con la del editor, como la formación de una conciencia crítica, lo que así colmaría los fines de coadyuvar al desarrollo de la cultura política y la creación de una opinión pública mejor informada, razón por la cual el legislador no solo impuso la obligación de realizar las publicaciones mencionadas, sino también determinó dotarlas de financiamiento público.

En virtud de lo anterior, el incumplimiento a la obligación de presentar los ejemplares de la publicaciones cuatrimestrales de divulgación y carácter teórico, correspondientes al primer **y segundo cuatrimestres** del ejercicio fiscal dos mil once, causa afectación directa a la sociedad y a la vida democrática de la entidad, al no cumplirse con una de las principales tareas encomendadas a los institutos políticos, que es la coadyuvancia en la capacitación y educación cívica de la ciudadanía a través de publicaciones editoriales cuatrimestrales.

Asimismo, es menester destacar, que los requerimientos que se formulan con base en lo previsto en el artículo 47 numeral 1, fracción XIV de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, resultan ser de carácter imperativo, en esa tesitura mediante dicho precepto legal se impone una obligación a los partidos políticos que es de ineludible cumplimiento, cuya desatención implica la vulneración a la normatividad electoral y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre, en razón de que el propósito de la norma referida, es obtener documentación para despejar obstáculos o barreras, a efecto de que la autoridad realice la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia.

Lo anterior se robustece, con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la tesis número S3EL 030/2001, consultable en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, identificada con el rubro siguiente: “FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO GENERAR UNA SANCIÓN”.

En adición a lo anterior, cabe señalar que los partidos políticos que omitan editar **por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico**, impiden el efectivo ejercicio de la facultad fiscalizadora, puesto que dicha conducta se constituye en la

inobservancia de una norma creada para el cumplimiento de las reglas establecidas en el manejo y comprobación de sus recursos.

Por lo tanto, las normas citadas resultan relevantes porque tienen como finalidad contribuir al desarrollo y fortalecimiento de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada, de ahí que el bien jurídico tutelado consiste en garantizar el desarrollo de la vida democrática de la entidad, mediante la capacitación y educación cívica y política de los ciudadanos, lo cual es de gran importancia para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática del Estado Mexicano.

Del análisis anterior, es posible concluir que los artículos referidos concurren directamente con la obligación de **rendición de cuentas y uso adecuado de los recursos de los partidos políticos**, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones subyace ese único valor común.

En ese sentido, la omisión del instituto político de presentar los ejemplares de las publicaciones cuatrimestrales de divulgación y carácter teórico que le fueron solicitados, correspondiente al **primer y segundo** cuatrimestre del ejercicio fiscal dos mil once, constituye por sí misma, **una falta de fondo**.

9.1.5 De los valores jurídicos tutelados o los efectos que pudieron producirse

Sobre este tópico deben tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta.

La falta puede actualizarse como una infracción de resultado, peligro abstracto y peligro concreto.

Las infracciones de resultado conocidas como materiales, son aquéllas que con su sola comisión generan la afectación o daño material del bien jurídico tutelado por la norma administrativa, esto es, ocasionan un daño directo y efectivo, total o parcial en cualquiera de los intereses jurídicos protegidos por la ley, y se perfeccionaron con la vulneración o menoscabo del bien tutelado; en ese sentido, se requiere que uno u otro se produzca, para

que la acción encuadre en el supuesto normativo, y la conducta sea susceptible de sancionarse.

En lo que respecta a las infracciones de peligro —abstracto y concreto—, el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico, no es requisito esencial para su acreditación, pues 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 tutelado, para que se considere el daño y la vulneración al supuesto contenido en la norma.

Cabe indicar, que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-188/2008, señaló que en las infracciones de peligro concreto, el tipo requiere la exacta puesta en peligro del bien jurídico, es el resultado típico. Por tanto, requiere la comprobación de la proximidad del peligro al bien jurídico y de la capacidad lesiva del riesgo; por ello, esas 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 ocasiona 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 origina la misma falta, en iguales condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

Desde esa tesitura, la infracción expuesta en el Dictamen Consolidado, e imputable al Partido del Trabajo consistente en haberse determinado que incurre en responsabilidad, por abstenerse de presentar los ejemplares de las publicaciones cuatrimestrales de divulgación y carácter teórico, correspondientes al **primer y segundo cuatrimestre** del ejercicio fiscal dos mil once; trajo como consecuencia la vulneración del referido bien jurídico así como el principio del correcto uso de los recursos públicos, dado que la norma electoral es clara al señalar que se debe cumplir a cabalidad con dicha obligación editorial, a fin de coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada.

En esa tesitura es indudable que uno de los principales mecanismos para alcanzar tales objetivos consiste en la elaboración y distribución de las publicaciones mencionadas, ya que a través de ellas los institutos políticos informan sobre sus actividades, capacitan a los ciudadanos y realizan investigaciones con rigor científico que brindan los elementos objetivos necesarios para que el lector pueda por sí mismo conocer una determinada problemática, sus dimensiones y repercusiones, de manera tal que le permitan adoptar una posición propia, coincidente o no con la del editor, como la formación de una conciencia crítica, lo que colma los fines de coadyuvar al desarrollo de una cultura política.

Por ende al incumplir el partido político con dicha obligación, genera incertidumbre sobre su funcionalidad como institución política que coadyuva al desarrollo de la vida política, pues está incumpliendo uno de sus deberes como medio de capacitación e información a la sociedad para un mayor conocimiento de la vida política y de sus cambios que va teniendo a través del tiempo.

En ese entendido, en el presente caso la irregularidad imputable al Partido del Trabajo, se traduce en una **infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real del bien jurídico** tutelado, consistente en garantizar el desarrollo de la vida democrática de la entidad, mediante la capacitación y educación cívica y política de los ciudadanos.

Bajo esos términos, las normas citadas resultan relevantes para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática de nuestro estado, en razón de que

tienen por finalidad, coadyuvar al desarrollo de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche, en razón de que la infracción en cuestión genera una afectación directa y real de los intereses jurídicos protegidos por la normatividad en materia de financiamiento y gasto de los partidos políticos.

9.1.6 De la reiteración de la infracción (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 como la circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.

De modo que, por reiteración de la infracción se debe entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por el partido político, que influyen en una repetición de la conducta, lo que la distingue de la reincidencia.

En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-172/2008, sostuvo 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 los ejemplares de las publicaciones cuatrimestrales de divulgación y carácter teórico, correspondientes al **primer y segundo cuatrimestre** del ejercicio fiscal dos mil once, toda vez que por la naturaleza de la obligación, sólo se puede vulnerar una vez dentro de un mismo ejercicio fiscal.

Por lo tanto, este aspecto no trasciende en la reprochabilidad de la conducta irregular que nos ocupa.

9.1.7 De la singularidad o pluralidad

Existe singularidad en la falta, pues el Partido del Trabajo cometió una sola irregularidad al no cumplir con la obligación de presentar los ejemplares de las publicaciones cuatrimestrales de divulgación y carácter teórico, correspondientes al **primer y segundo cuatrimestre** del ejercicio fiscal dos mil once, los cuales le fueron requeridos a efecto de verificar su coadyuvancia en el desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como en la creación de una opinión pública mejor informada; asimismo, la citada conducta se traduce en una falta de **fondo y de resultado**, que afectó directamente el bien jurídico tutelado por las normas transgredidas, como es garantizar el desarrollo de la vida democrática de la entidad, mediante la capacitación y educación cívica y política de los ciudadanos; vulnerando con ello lo dispuesto en los artículos 47 numeral 1, fracción VIII, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 7 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Ahora bien, en razón de que la irregularidad reprochada se adecua con las tipificadas en el artículo 253, numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado, la falta es procedente y debe sancionarse.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido del Trabajo, **se procede a calificar la falta**, para lo cual se considerará el análisis efectuado a cada uno de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, señalados en los puntos del 9.1.1 al 9.1.7 y que en este apartado se tienen por reproducidos como si se insertaran de forma literal.

De igual forma, se toma en cuenta que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-029/2001, SUP-RAP-024/2002, SUP-RAP-031/2002, SUP-RAP-48/2010 y SUP-RAP-96/2010, sostuvo que las faltas se pueden calificar como levísimas, leves, graves ordinarias, graves especiales y graves mayores.

Bajo esos términos, se determina que la conducta irregular cometida por el Partido del Trabajo se califica como **grave**, por las razones siguientes:

- No es posible calificarla como levísima ni leve, pues en dichas calificaciones sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias, lo que en la especie no aconteció.
- La infracción cometida por ese instituto político a los artículos 47 numeral 1, fracción VIII, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 7 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, consistente en abstenerse presentar los ejemplares de las publicaciones cuatrimestrales de divulgación y carácter teórico, correspondientes al **primer y segundo cuatrimestre** del ejercicio fiscal dos mil once, los cuales le fueron requeridos a efecto de verificar su coadyuvancia en el desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como en la creación de una opinión pública mejor informada; no puede ser considerada como una **falta formal**, pues no se trata simplemente, de una indebida contabilidad o un inadecuado soporte documental de ingresos, por el contrario, la infracción en cuestión por sí misma constituye una **falta de fondo y de resultado**, toda vez que existe una afectación sustancial al bien jurídico tutelado por la norma transgredida, como es garantizar el desarrollo de la vida democrática de entidad, mediante la capacitación política y educación cívica y política de los ciudadanos.
- La conducta desplegada por el partido político, se traduce en una clara transgresión a dispositivos legales y reglamentarios que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general que imponen a los partidos políticos la obligación de editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico, así como presentarla a la autoridad electoral cuando ésta la solicite, misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista por el

Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

- En ese sentido, es indudable que el Partido del Trabajo tenía total facilidad para ajustar su conducta, a las pautas que le imponían esos dispositivos jurídicos, situación que no aconteció, toda vez que no atendió el requerimiento que le formuló la autoridad electoral consistente en que presentara los ejemplares de las publicaciones cuatrimestrales de divulgación y carácter teórico, correspondientes al **primer y segundo** cuatrimestre del ejercicio fiscal dos mil once, es decir dicho partido político como entidad de interés público se abstuvo de cumplir con una obligación legal de hacer, o que requería una actividad positiva.

De ahí que, la conducta infractora sea de fondo, de resultado, de gran relevancia y se califique como **grave**.

En cuanto a la gravedad de la conducta, se estima que la infracción de reproche que se analiza debe graduarse como **ordinaria**, en razón de lo siguiente:

Es de **fondo y de resultado**, en virtud de que desatendió un mandato legal al abstenerse de presentar los ejemplares de las publicaciones cuatrimestrales de divulgación y carácter teórico, correspondientes al **primer y segundo** cuatrimestre del ejercicio fiscal dos mil once; con lo cual generó, una afectación real y directa al bien jurídico tutelado por las normas transgredidas, como es garantizar el desarrollo de la vida democrática de la entidad, mediante la capacitación y educación cívica y política de los ciudadanos; aunado a que transgredió el principio de legalidad al que debió sujetarse con el objeto de promover la participación de la ciudadanía en la cultura política;

Asimismo, no debe perderse de vista que el objetivo de la función fiscalizadora, es lograr una eficaz transparencia y rendición de cuentas, que permita conocer el uso y destino de los recursos con que operan los partidos políticos, debiendo comprobar que hayan sido destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados; lo que en el caso no se encuentra acreditado, en razón de que dicho instituto político omitió utilizar parte de su financiamiento ordinario, para coadyuvar al desarrollo de la cultura

política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada, a través de la elaboración y distribución de las publicaciones cuatrimestrales de divulgación y carácter teórico, correspondientes al periodo multicitado; impidiendo con esto que la autoridad electoral tenga plena seguridad y certeza del destino último que tuvieron los recursos, que no aplicó en la edición de las mencionadas publicaciones.

La infracción en que incurrió ese partido político, vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, lo que dio como resultado que la falta sea trascendente; toda vez que una de las tareas encomendadas a los partidos políticos, radica en promover la participación del pueblo en la vida democrática, coadyuvar al desarrollo de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada.

En esa tesitura es indudable que uno de los principales mecanismos para alcanzar tales objetivos consiste en la elaboración y distribución de las publicaciones en cita, ya que a través de ellas los institutos políticos informan sobre sus actividades, capacitan a los ciudadanos y realizan investigaciones con rigor científico que brindan los elementos objetivos necesarios para que el lector pueda por sí mismo conocer una determinada problemática, sus dimensiones y repercusiones, de manera tal que le permitan adoptar una posición propia, coincidente o no con la del editor, como la formación de una conciencia crítica, lo que colma los fines de coadyuvar al desarrollo de una cultura política y la creación de una opinión pública mejor informada.

Por ende, al incumplir el Partido del Trabajo con dicha obligación, genera incertidumbre sobre su funcionalidad como institución política que coadyuva al desarrollo de la vida política, pues está inobservando uno de sus primordiales deberes como medio de capacitación e información a la sociedad para un mayor conocimiento de la vida política y de sus cambios que presenta a través del tiempo.

Por otra parte, el partido político con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, tuvo pleno conocimiento de las obligaciones de editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico durante el ejercicio fiscal de mérito —el cual se integra de 3 cuatrimestres, por ende, deben realizarse mínimo 3 publicaciones—, así como de presentarlas a la autoridad fiscalizadora cuando ésta se las solicite, ya que son

normas de interés público y de observancia general; aunado a que los partidos políticos tienen la obligación inevitable de conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley, de ahí que, en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir. Por tanto, la conducta infractora del Partido del Trabajo, se tradujo en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista.

Con independencia de lo anterior, la conducta no gravita hacia una de mayor entidad, como sería la **gravedad especial** o mayor, toda vez que existen circunstancias modificativas que no permiten aumentar la responsabilidad del Partido del Trabajo, a considerar: no realizó una conducta reiterada, existió singularidad en la falta, no se acreditó que existiera dolo en el obrar, por el contrario, dicho partido político obró de manera culposa; no se desprenden elementos indiciarios que permitan presumir un uso indebido de los recursos; asimismo, no se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.

Por lo expuesto, la irregularidad en estudio es calificada como **grave ordinaria**.

9.2 De la individualización de la sanción

Una vez que se calificó la falta acreditada y analizados los elementos que concurrieron en su comisión, se procede a individualizar la sanción —consecuencia directa de la calificación de la falta—, para lo cual se ponderarán dichos elementos, con el propósito de seleccionar la sanción a imponer y, conforme a los límites que establezca, señalar su medida, en atención a las circunstancias de carácter objetivo —gravedad de los hechos y sus consecuencias; el tiempo, modo y lugar de ejecución— y subjetivo —grado de intencionalidad o negligencia y la reincidencia—, como se muestra:

9.2.1 De la calificación de la falta

La falta en que incurrió el Partido del Trabajo se calificó como **grave ordinaria**; en razón de lo siguiente:

- La infracción cometida por ese partido político, de abstenerse de presentar los ejemplares de las publicaciones cuatrimestrales de divulgación y carácter teórico, correspondientes al **primer y segundo** cuatrimestre del ejercicio fiscal dos mil once, los cuales le fueron requeridos a efecto de verificar su coadyuvancia en el desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como en la creación de una opinión pública mejor informada; constituye una falta de **fondo y de resultado**, toda vez que existió una afectación real y directa al bien jurídico tutelado por las normas infringidas, como lo es, garantizar el desarrollo de la vida democrática de la entidad, mediante la capacitación y educación cívica y política de los ciudadanos. Asimismo, transgredió el principio de legalidad al que debió sujetarse con el objeto de promover la participación de la ciudadanía en la cultura política.
- Con la conducta omisa del instituto político, se generó el desconocimiento del destino de los recursos que omitió utilizar para la elaboración y distribución de las publicaciones cuatrimestrales de divulgación y carácter teórico, correspondientes al **primer y segundo** cuatrimestre del ejercicio fiscal dos mil once, lo que impidió que la autoridad electoral tuviera plena seguridad y certeza del destino último que tuvieron los recursos que no aplicó en la edición de las mencionadas publicaciones; esto es así, en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que fueron destinados en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos.
- La infracción en que incurrió ese partido político, vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, lo que dio como resultado que la falta sea trascendente; toda vez que una de las principales tareas encomendadas a los partidos políticos, radica en promover la participación del pueblo en la vida democrática, coadyuvar al desarrollo de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada.

En esa tesitura es indudable que uno de los principales mecanismos para alcanzar tales objetivos consiste en la elaboración y distribución de las publicaciones en cita, ya que a través de ellas los institutos políticos informan sobre sus actividades, capacitan a los ciudadanos y realizan investigaciones con rigor científico que brindan los elementos objetivos necesarios para que el lector pueda por sí mismo conocer una determinada problemática, sus dimensiones y repercusiones, de manera tal que le permitan adoptar una posición propia, coincidente o no con la del editor, como la formación de una conciencia crítica, lo que colma los fines de coadyuvar al desarrollo de una cultura política y la creación de una opinión pública mejor informada.

Por ende al incumplir el Partido del Trabajo con dicha obligación, genera incertidumbre sobre su funcionalidad como institución política que coadyuva al desarrollo de la vida política, pues está incumpliendo uno de sus deberes como medio de capacitación e información a la sociedad para un mayor conocimiento de la vida política y de los cambios que presentan a través del tiempo.

Sirve como criterio orientador la tesis identificada con la clave CXXIII/2002 emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con el rubro: “PUBLICACIÓN DE CARÁCTER TEÓRICO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS. CARACTERÍSTICAS QUE DEBE CONTENER”.

- El partido político desatendió el mandato legal que establece con claridad, que los institutos políticos se encuentran obligados a editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico, ello con la finalidad de promover la participación del pueblo en la vida democrática, coadyuvar al desarrollo de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada, en ese sentido, es indudable que el Partido del Trabajo tenía total facilidad para ajustar su conducta a los parámetros que le imponía dicha disposición legal; sin embargo, con la omisión incurrida quedó de manifiesto la falta de previsión adoptada para dar cumplimiento a lo ordenado en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y en el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

- El partido político con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, tuvo pleno conocimiento de las obligaciones de editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico durante el ejercicio fiscal de mérito —el cual se integra de 3 cuatrimestres, por ende, deben realizarse mínimo 3 publicaciones—, así como de presentarlas a la autoridad fiscalizadora cuando ésta se las solicite, ya que son normas de interés público y de observancia general; aunado a que los partidos políticos tienen la obligación inevitable de conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley, de ahí que, en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir. Por tanto, la conducta infractora del Partido del Trabajo, se tradujo en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista.
- Existió falta de reiteración de la conducta descrita y singularidad en la falta.
- Existió ausencia de dolo en el obrar (se acreditó culpa negligente), pues como se indicó la vulneración a las disposiciones legales y reglamentarias acreditadas derivó de una falta de cuidado.

En ese contexto, para determinar la sanción y graduación se debe partir no solo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad acreditada.

En el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió el Partido del Trabajo; ante esas circunstancias, debe ser objeto de una sanción, la cual al tomar en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso que se analizó,¹⁵⁶ resulte apropiada a efecto de

¹⁵⁶ 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

disuadirlo de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

9.2.2 De la entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse

La Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A., Buenos Aires, Argentina, define daño como la expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca.

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por las irregularidades que desplegó el partido político y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

En ese orden de ideas, la infracción cometida por el Partido del Trabajo, vulneró sustancialmente el bien jurídico tutelado por las normas infringidas, como lo es, garantizar el desarrollo de la vida democrática de la entidad, mediante la capacitación y educación cívica y política de los ciudadanos así como el principio de legalidad al que debió sujetarse con el objeto de promover la participación de la ciudadanía en la cultura política, esto es así, al abstenerse de presentar los ejemplares de las publicaciones cuatrimestrales de divulgación y carácter teórico, correspondientes al **primer y segundo** cuatrimestre del ejercicio fiscal dos mil once.

En ese tenor, la falta cometida por dicho instituto político es **de fondo** y el **resultado lesivo es significativo**, toda vez que no sólo vulneró el referido bien jurídico, sino que ocasionó una afectación directa a la sociedad y a la vida democrática de la entidad, al no cumplirse con una de las principales tareas encomendadas a los institutos políticos, como lo es coadyuvar en la capacitación y educación cívica de la ciudadanía a través de publicaciones editoriales cuatrimestrales.

vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta; reiteración de la infracción (vulneración sistemática de una misma obligación); y singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

Desde esa tesitura y a partir de que la finalidad de las normas transgredidas, es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, respecto de la aplicación de los recursos que se le otorgaron al instituto político para tal fin, impidió que dicha autoridad tuviera plena seguridad y certeza del destino último de los recursos que no aplicó en la edición de las mencionadas publicaciones, asimismo imposibilitó la verificación de que dichos recursos hubieran sido empleados en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos; además, que este Consejo General no pueda verificar a cabalidad que dicho instituto político haya cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto. No obstante no se advierten elementos para determinar un eventual beneficio o lucro obtenido con la comisión de la falta.

9.2.3 De la condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia)

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la ejecutoria recaída en el expediente SUP-RAP-52/2010, consideró que la reincidencia en el ámbito del derecho administrativo sancionador, se actualiza *lato sensu*, cuando el infractor que ha sido condenado por resolución firme, incurre nuevamente en la comisión de otra u otras faltas análogas.

Dicho criterio se recoge en la Jurisprudencia número 41/2010, publicada en las páginas 545 y 546 de la Compilación 1997-2010 de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Volumen I, cuyo rubro indica: “REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.”.

Ahora bien, el criterio en cita resulta aplicable al presente caso, en el sentido de que la reincidencia es un elemento que debe ser considerado en la contravención de la norma administrativa, para la individualización de las sanciones, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 265, numeral 4, fracción V de la Ley Electoral del Estado y 139, numeral 2 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En el caso concreto, no existen en los archivos del Instituto Electoral, medios probatorios que generen convicción respecto a que con anterioridad, el citado partido político, haya incurrido en conductas iguales o análogas, para que esta autoridad electoral lo considere reincidente respecto de la conducta que se le ha imputado.

9.2.4 De las condiciones socioeconómicas del infractor

El financiamiento público que se otorga a los partidos políticos constituye un elemento esencial para que puedan realizar sus actividades, ordinarias, específicas y para la obtención del sufragio popular, y con ello estar en condiciones de cumplir los fines que constitucionalmente tienen encomendados.

En este sentido, no pasa desapercibido para esta autoridad electoral, el hecho de que para valorar la capacidad económica del ente 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, tal como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia emitida en el expediente SUP-RAP-0231/2008, en la que ha reconocido que una de las condiciones socioeconómicas que se debe apreciar a efecto de mantener el equilibrio entre la multa que se fija y la capacidad financiera del responsable, es el relativo a la existencia **de sanciones pendientes por cubrir**; asimismo dicho criterio es retomado por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal, al resolver el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales identificado con la clave SM-JDC-0250/2014.

Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se hayan presentado.

En razón de lo anterior, cabe señalar que obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral, los siguientes registros de sanciones que le han sido impuestas al Partido del Trabajo, por este Consejo General:

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL	MONTO TOTAL DE LAS SANCIONES	MONTO DE DEDUCCIONES REALIZADAS	MONTO POR SALDAR
RCG-IEEZ-001/V/2014	\$161,323.45	\$0.00	\$161,323.45
RCG-IEEZ-002/V/2014	\$194,416.00	\$0.00	\$194,416.00
Total			\$355,739.45

Cabe señalar, que las sanciones de mérito quedaron firmes el veintiocho de agosto de dos mil catorce y el veintidós de septiembre del mismo año, se cumplió el plazo de quince días hábiles para hacer efectivas dichas sanciones de la siguiente ministración de financiamiento público, por tanto este instituto político tiene un saldo pendiente de \$355,739.45 (Trescientos cincuenta y cinco mil setecientos treinta y nueve pesos 45/100 M.N.), por dicho concepto.

En ese tenor, resulta necesario precisar que en el caso de que la sanción que corresponda al Partido del Trabajo por la irregularidad que nos ocupa, resulte ser pecuniaria; ello no afectará de manera grave su capacidad económica aún y cuando tenga la obligación de pagar el monto total a que ascienden las sanciones que han quedado firmes, de conformidad con las Resoluciones descritas, toda vez que tanto la sanción a que se haga acreedor con motivo de la presente irregularidad que se individualiza, como el total de las sanciones que han quedado firmes, se harán efectivas de las ministraciones de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes que le corresponde a ese partido político para el ejercicio fiscal dos mil quince, el cual de conformidad con el Proyecto de financiamiento equivale a la cantidad de:



	\$7'546,714.70
--	----------------

Aunado al hecho de que está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

9.2.5 De la imposición de la sanción

Del análisis a la conducta infractora cometida por el Partido del Trabajo, el cual se efectuó con base en los elementos que deben considerarse para graduar o individualizar las sanciones en la materia, contenidos en el artículo 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado, así como en los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-05/2010;¹⁵⁷ se desprenden los parámetros que se tomarán en cuenta **para seleccionar y graduar la sanción que corresponda**, en función de la gravedad de la falta, la responsabilidad del infractor, las circunstancias y condiciones particulares.

A manera de preámbulo, se puntualiza que del citado análisis a los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, se advierte que las circunstancias que disminuyen la responsabilidad del partido político —**atenuantes**—, son:

- 1) No presentó una conducta reiterada.
- 2) No es reincidente.
- 3) Existió singularidad en la falta.
- 4) Existió culpa en el obrar, al ser una conducta negligente.
- 5) No se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.

¹⁵⁷ Asimismo, sirven de base como criterios de orientación las tesis relevantes y de jurisprudencia, cuyos rubros se indican: "SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES"; "SANCIONES. EN SU DETERMINACIÓN, LAS AGRAVANTES O ATENUANTES DERIVADAS DE UNA CONDUCTA IMPUTABLE A UN PARTIDO POLÍTICO, NO PUEDEN AFECTAR LA ESFERA JURÍDICA DE OTROS SUJETOS O ENTES DISTINTOS A AQUÉL, AÚN CUANDO INTEGRAN UNA COALICIÓN"; y "REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN".

De igual forma, se advierte que las circunstancias que aumentan la responsabilidad del infractor —**agravantes**—, son:

- 1) La conducta del Partido del Trabajo, es de **fondo y de resultado**, en virtud de que omitió presentar los ejemplares de las publicaciones cuatrimestrales de divulgación y carácter teórico, correspondientes al **primer y segundo** cuatrimestre del ejercicio fiscal dos mil once, mismos que le fueron requeridos a efecto de verificar su coadyuvancia en el desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como en la creación de una opinión pública mejor informada, lo que generó un daño real y directo al bien jurídico tutelado por las normas infringidas, consistente en garantizar el desarrollo de la vida democrática de la entidad, mediante la capacitación y educación cívica y política de los ciudadanos. Aunado a que transgredió el principio de legalidad, al que debió sujetarse con el objeto de promover la participación de la ciudadanía en la cultura política.
- 2) La conducta se calificó como **grave**, en virtud de que no es posible calificarla como levísima o leve, pues en dichas calificaciones sólo pueden estar incluidas, aquellas conductas de forma en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, la cual se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables, para garantizar la transparencia y precisión necesarias. Lo cual en la especie no aconteció.
- 3) La conducta se ubica en la gravedad **ordinaria**, pues resulta claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, así como coadyuvar al desarrollo de la cultura política y a la creación de una opinión pública mejor informada, por lo que en la medida que este instituto político omitió presentar los ejemplares de las publicaciones cuatrimestrales de divulgación y carácter teórico, correspondientes al **primer y segundo** cuatrimestre del ejercicio fiscal dos mil once; vulneró el principio

del correcto uso de los recursos públicos, lo que dio como resultado que la falta sea trascendente, toda vez que incumplió una de las principales tareas que le fueron encomendadas.

En esa tesitura es indudable que uno de los principales mecanismos para alcanzar tales objetivos consiste en la elaboración y distribución de las publicaciones en cita, ya que a través de ellas los institutos políticos informan sobre sus actividades, capacitan a los ciudadanos y realizan investigaciones con rigor científico que brindan los elementos objetivos necesarios para que el lector pueda por sí mismo conocer una determinada problemática, sus dimensiones y repercusiones, de manera tal que le permitan adoptar una posición propia, coincidente o no con la del editor, como la formación de una conciencia crítica, lo que colma los fines de coadyuvar al desarrollo de una cultura política y la creación de una opinión pública mejor informada.

Por ende al incumplir el Partido del Trabajo con dicha obligación, genera incertidumbre sobre su funcionalidad como institución política que coadyuva al desarrollo de la vida política, pues está incumpliendo uno de sus primordiales deberes como medio de capacitación e información a la sociedad para un mayor conocimiento de la vida política y de los cambios que presenta a través del tiempo.

Sirve como criterio orientador la tesis identificada con la clave CXXIII/2002 emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con el rubro: "PUBLICACIÓN DE CARÁCTER TEÓRICO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS. CARACTERÍSTICAS QUE DEBE CONTENER".

- 4) Con la conducta omisa del instituto político, se generó el desconocimiento del destino de los recursos que omitió utilizar para la elaboración y distribución de las publicaciones cuatrimestrales de divulgación y carácter teórico, correspondientes al **primer y segundo** cuatrimestre del ejercicio fiscal dos mil once, lo que impidió que la autoridad electoral tuviera plena seguridad y certeza del destino último que tuvieron los recursos que no fueron aplicados en la edición de las mencionadas publicaciones; esto es así, en la medida que careció de la documentación necesaria

para constatar que fueron destinados en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos.

- 5) El partido político desatendió el mandato legal que establece con claridad que los institutos políticos se encuentran obligados a editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico, ello con la finalidad de promover la participación del pueblo en la vida democrática, coadyuvar al desarrollo de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada, en ese sentido, es indudable que el Partido del Trabajo tenía total facilidad para ajustar su conducta a los parámetros que le imponía dicha disposición legal; sin embargo, con la omisión incurrida quedó de manifiesto la falta de previsión adoptada para dar cumplimiento a lo ordenado en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y en el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

- 6) El partido político con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, tuvo pleno conocimiento de las obligaciones de editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico durante el ejercicio fiscal de mérito —el cual se integra de 3 cuatrimestres, por ende, deben realizarse mínimo 3 publicaciones—, así como de presentarlas a la autoridad fiscalizadora cuando ésta se las solicitara, ya que son normas de interés público y de observancia general; aunado a que los partidos políticos tienen la obligación inevitable de conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley, de ahí que, en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir. Por tanto, la conducta infractora del Partido del Trabajo, se tradujo en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista.

Ahora bien, una vez que se conoce la gravedad de la falta, que es de carácter **ordinaria**, así como las circunstancias que la rodearon de carácter **objetivo** y **subjetivo** que concurrieron en su comisión; se procede a elegir la sanción a imponer, de conformidad con

el catálogo que contiene el artículo 264, numeral 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado, **vigente en el periodo en que aconteció la falta —ejercicio fiscal dos mil once—** que indica:

“Artículo 264

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

I. Respecto de los partidos políticos:

- a) *Con amonestación pública;*
- b) *Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;*
- c) *Con hasta un tanto del monto ejercido en exceso, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña o campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta dos tantos;*
- d) *Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;*
- e) *Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, por la violación a lo dispuesto en la Constitución, respecto de la prohibición de realizar expresiones que denigren a las instituciones, partidos o calumnien a las personas;*
- f) *Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;*
- g) *Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la*

Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

...”

De una interpretación sistemática y funcional del dispositivo legal transcrito, se destaca que distingue entre varios tipos de sanciones, y en el caso de las previstas en los incisos c), e) y f), señalan con claridad las conductas objeto de punición.

Por lo que, las conductas que prohíbe el artículo 253 de la Ley Electoral del Estado,¹⁵⁸ con excepción de la señaladas en el numeral 2, fracciones III, VI y X, serán sancionadas en atención a dos factores de vital importancia, como son la gravedad de la infracción y el grado de responsabilidad del infractor con:

- 1) Amonestación pública;
- 2) Multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado;
- 3) Reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, o
- 4) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si son partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General; cuando sean casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y la Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

Es importante precisar, que esta autoridad electoral tiene la atribución de ejercer su facultad discrecional para imponer sanciones, en atención a las particularidades de cada caso en específico —como son las condiciones de modo, tiempo y lugar en que se cometió la infracción, las condiciones subjetivas del infractor, su grado de responsabilidad, la gravedad de la falta, así como el beneficio que se obtuvo—; y sí la norma establece un

¹⁵⁸ En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurren los partidos políticos.

mínimo y un máximo, la sanción a imponer será dentro de dichos límites, con la finalidad de impedir la imposición de multas excesivas, permitiendo por otro lado, la oscilación en la determinación del monto de la sanción, en atención a las particularidades del caso concreto. Es decir, la sanción que se imponga debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las citadas circunstancias.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en cierto caso, en atención a todos los elementos y circunstancias precisadas, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, de tal forma que resulta trascendente tener en cuenta todos los elementos que sean necesarios para que la individualización de la sanción sea adecuada.

En ese tenor, al individualizar la sanción se debe atender a la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹⁵⁹ es precisamente esta disuasión la finalidad que debe perseguir una sanción.

Bajo esa tesitura, **corresponde seleccionar cuál de las sanciones previstas en el artículo 264, fracción I de la Ley Electoral del Estado, resulta idónea** para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

En primer lugar, la conducta desplegada por el Partido del Trabajo, consistente en abstenerse de presentar los ejemplares de las publicaciones cuatrimestrales de divulgación y carácter teórico, correspondientes al **primer y segundo** cuatrimestre del ejercicio fiscal dos mil once, mismos que le fueron requeridos a efecto de verificar su coadyuvancia en el desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como en la creación de una opinión pública mejor informada; actualizó las hipótesis previstas en el artículo 253, numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado, que indican:

¹⁵⁹ Así lo ha sostenido en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-114/09.

“Artículo 253

...

2. Sin perjuicio de observar la disposición de carácter general prevista en el párrafo anterior, los partidos políticos y coaliciones incurren en infracción que sancionará el Consejo General, en los supuestos siguientes:

I. El incumplimiento de las obligaciones de los partidos políticos establecidas en la legislación electoral;

...

XI. El incumplimiento de las reglas establecidas para el manejo y comprobación de sus recursos o para la entrega de la información sobre el origen, monto y destino de los mismos;

...”

Lo anterior es así, en virtud de que se trató de un incumplimiento a una obligación establecida en la normatividad electoral, así como de las reglas relativas a la comprobación de sus recursos y entrega de información sobre el origen, monto y destino de los mismos; de ahí que, dicha infracción puede ser sancionada conforme a los siguientes supuestos del artículo 264 de ese ordenamiento, según se indica:

“Artículo 264

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

I. Respecto de los partidos políticos:

a) Con amonestación pública;

b) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;

...

d) Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;

...

g) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

...”

En ese contexto, este Consejo General al tener en cuenta los elementos enunciados en el respectivo Dictamen Consolidado y la presente resolución —circunstancias adversas y anversas que rodearon la conducta— estima que la sanción prevista en el inciso **a)** del referido artículo, consistente en una amonestación pública, no es apta para satisfacer los propósitos indicados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta infractora, aunado a que, sería poco idónea para su disuasión y generar una conciencia de respeto a la normatividad electoral, puesto que no traería un efecto equivalente a la gravedad de la falta, y por consiguiente, no implicaría un medio de corrección óptimo.

Por otra parte, no es dable imponer las sanciones previstas en los incisos **d)** y **g)** de dicho artículo, consistentes en la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que le corresponda o la cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, ni tampoco la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias, si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General; puesto que resultan excesivas y desproporcionadas respecto de la conducta desplegada por el Partido del Trabajo, en atención a las circunstancias tanto objetivas como subjetivas en que se presentó la falta. En cambio, se considera que la sanción idónea es la señalada en el inciso **b)** del artículo 264, fracción I de la Ley Electoral del Estado, consistente en una **multa** de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado; en razón de lo siguiente:

a) La infracción que se reprocha se cometió por omisión en esta ciudad de Zacatecas, durante el ejercicio fiscal dos mil once, al abstenerse de presentar los ejemplares de las publicaciones cuatrimestrales de divulgación y carácter teórico, correspondientes al **primer y segundo** cuatrimestre del ejercicio fiscal dos mil once; **b)** Se lesionó el bien jurídico

tutelado, consistente en garantizar el desarrollo de la vida democrática de la entidad, mediante la capacitación y educación cívica y política de los ciudadanos, así como el principio de legalidad al que debió sujetarse con el objeto de promover la participación de la ciudadanía en la cultura política, previstos en los artículos 47 numeral 1, fracción VIII, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 7 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; **c)** Con la conducta infractora del instituto político, se generó el desconocimiento del destino de los recursos que omitió utilizar para la elaboración y distribución de las publicaciones cuatrimestrales de divulgación y carácter teórico, correspondientes al **primer y segundo** cuatrimestre del ejercicio fiscal dos mil once, esto debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo plena seguridad y certeza respecto del destino último que tuvieron los recursos que no fueron aplicados en la edición de las mencionadas publicaciones, puesto que careció de la documentación necesaria para constatar que dichos recursos hayan sido destinados en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos; **d)** La infracción en que incurrió el partido político, generó un daño lesivo significativo, toda vez que no sólo vulneró el referido bien jurídico, sino que ocasionó una afectación directa a la sociedad y a la vida democrática del Estado, al no cumplirse con una de las principales tareas encomendadas a los institutos políticos, como lo es coadyuvar en la capacitación y educación cívica de la ciudadanía a través de publicaciones editoriales cuatrimestrales; **e)** La conducta de mérito fue calificada como **grave ordinaria**, por las circunstancias que confluieron en su ejecución, así como las particulares del ente infractor; **f)** Lo expuesto en los incisos anteriores, permite concluir que la infracción muestra un grado de responsabilidad, acorde con el nivel de gravedad que representa la infracción; **g)** El Partido del Trabajo cuenta con suficiente capacidad económica para solventar alguna posible sanción pecuniaria, con la salvedad de no limitar el cumplimiento de sus fines legalmente encomendados, lo anterior es así, en virtud a que de conformidad con el Proyecto de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil quince, recibirá la cantidad de \$7'546,714.70 (Siete millones quinientos cuarenta y seis mil setecientos catorce pesos 70/100 M.N.).

Expuestos los motivos para la elección de la **multa**, como sanción idónea a imponer en el caso concreto, se procede a su cuantificación; de conformidad con lo siguiente:

De la determinación de la sanción

Con base en la concurrencia de los citados elementos, en la infracción administrativa en estudio, se surten los extremos para que este órgano superior de dirección se encuentre en posibilidad de sancionar al Partido del Trabajo con una **multa de hasta diez mil cuotas** de salario mínimo vigente en el Estado, en términos del artículo 264, fracción I, inciso b) de la Ley Electoral del Estado, **vigente en el periodo en que aconteció la falta —ejercicio fiscal dos mil once—** cuyo monto particular se fijará dentro de ese parámetro, en atención a las circunstancias objetivas y subjetivas que concurrieron en la comisión de la infracción, respetando los hechos pertinentes, las reglas de la lógica, la sana crítica, y con apoyo a lo señalado en la tesis de jurisprudencia emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuyo rubro indica: “FACULTADES DISCRECIONALES Y ARBITRIO. DISTINCIÓN.”.

Asimismo, se tomará en cuenta que la doctrina ha sustentado como regla general, que si la cuantía de la multa que fije el legislador, señala un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurran en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta; a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, con lo cual se justifica el ejercicio de su arbitrio para fijarla con base en esos elementos, tal situación es adoptada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia que recayó al recurso de apelación SUP-RAP-62/2008.

A partir de lo expuesto, este órgano superior de dirección procede a cuantificar el monto particular de la sanción, para lo cual sitúa la conducta infractora en el extremo mínimo del parámetro al que se ha hecho alusión, al valorar las circunstancias que disminuyen la

responsabilidad del partido político —**atenuantes que se presentaron en la comisión de la falta**— las cuales se hicieron consistir en que la conducta infractora del Partido del Trabajo no fue reiterada, no es reincidente, existió singularidad en la falta, existió culpa en el obrar, al ser una conducta negligente, no empleó simulaciones o maquinaciones para justificar la irregularidad y evadir su responsabilidad, además, no se cuenta con elementos para determinar un eventual beneficio o lucro obtenido con la comisión de la falta.

Realizado lo anterior, se procede a efectuar la cuantificación hacia un punto de mayor entidad, al tomar en cuenta las circunstancias particulares del transgresor; las relativas al modo, tiempo y lugar; y los elementos adversos —**agravantes**— que concurrieron en la irregularidad que por esta vía se sanciona y que aumentan la responsabilidad del infractor, las cuales se hicieron consistir en que la falta administrativa es de naturaleza sustantiva o de fondo, que produjo una afectación directa al bien jurídico tutelado, consistente en garantizar el desarrollo de la vida democrática de la entidad, mediante la capacitación y educación cívica y política de los ciudadanos, así como al principio de legalidad, toda vez que al abstenerse de presentar los ejemplares de la publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico, correspondientes al **primer y segundo** cuatrimestre del ejercicio fiscal dos mil once, generó el desconocimiento del destino de los recursos que omitió utilizar para la elaboración y distribución de dichas publicaciones, esto debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo plena seguridad y certeza respecto del destino último que tuvieron los recursos que no aplicó en la edición de las publicaciones de divulgación y carácter teórico correspondiente al periodo multicitado, lo que dio como resultado la vulneración al principio del correcto uso de los recursos, razón por la cual la infracción se consideró trascendente, toda vez que una de las tareas encomendadas a los partidos políticos, radica en promover la participación del pueblo en la vida democrática, coadyuvar al desarrollo de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada.

En esa tesitura es indudable que uno de los principales mecanismos para alcanzar tales objetivos consiste en la elaboración y distribución de las publicaciones en cita, ya que a través de ellas los institutos políticos informan sobre sus actividades, capacitan a los ciudadanos y realizan investigaciones con rigor científico que brindan los elementos objetivos necesarios para que el lector pueda por sí mismo conocer una determinada

problemática, sus dimensiones y repercusiones, de manera tal que le permitan adoptar una posición propia, coincidente o no con la del editor, como la formación de una conciencia crítica, lo que colma los fines de coadyuvar al desarrollo de una cultura política y la creación de una opinión pública mejor informada.

Por lo que el Partido del Trabajo al incumplir el con dicha obligación, genera incertidumbre sobre su funcionalidad como institución política que coadyuva al desarrollo de la vida política, pues está incumpliendo uno de sus deberes como medio de capacitación e información a la sociedad para un mayor conocimiento de la vida política y de los cambios que presenta a través del tiempo. Al respecto sirve como criterio orientador la tesis identificada con la clave CXXIII/2002 emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con el rubro: “PUBLICACIÓN DE CARÁCTER TEÓRICO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS. CARACTERÍSTICAS QUE DEBE CONTENER.

Asimismo es importante destacar, que la infracción en que incurrió el partido político, generó un daño lesivo significativo, toda vez que no sólo vulneró el referido bien jurídico, sino que ocasionó una afectación directa a la sociedad y a la vida democrática del Estado, al no cumplir con una de las principales tareas que en su carácter de entidad de interés público le han sido encomendadas, como lo es, promover la participación del pueblo en la vida democrática del Estado y coadyuvar al desarrollo de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada.

Además, el partido político con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, tuvo pleno conocimiento de las obligaciones de editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico durante el ejercicio fiscal de mérito, —*el cual se integra de 3 cuatrimestres, por ende, deben realizarse mínimo 3 publicaciones*—, así como de presentarlas a la autoridad fiscalizadora cuando ésta se la solicite, ya que son disposiciones de interés público y de observancia general; aunado a que los partidos políticos tienen la obligación inevitable de conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley, de ahí que, en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir. Por tanto, la conducta infractora del Partido del Trabajo, se tradujo en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposiciones legales y

reglamentarias, que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista.

Ahora bien, en atención a la valoración conjunta de los elementos enunciados, a la cantidad y calidad de las atenuantes y agravantes que se presentaron en la comisión de la falta, a los elementos circunstanciales, tanto objetivos como subjetivos que rodearon la contravención de las normas electorales, a la gravedad de la falta, a la afectación al bien jurídico tutelado, consistente en garantizar el desarrollo de la vida democrática de la entidad, mediante la capacitación y educación cívica y política de los ciudadanos, así como transgresión al principio de legalidad y, en atención al principio de proporcionalidad de las sanciones; este Consejo General en ejercicio de **su facultad de arbitrio**, colige que con base en la hipótesis prevista en el artículo 264, fracción I, inciso b) de la Ley Electoral del Estado, **—vigente en el ejercicio fiscal dos mil once—** es procedente que al Partido del Trabajo, por abstenerse de presentar los ejemplares de las publicaciones cuatrimestrales de divulgación y carácter teórico, correspondientes al **primer y segundo** cuatrimestre del ejercicio fiscal dos mil once, los cuales le fueron requeridos a efecto de verificar su coadyuvancia en el desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como en la creación de una opinión pública mejor informada; sea sancionado con **una multa equivalente a 301 (trescientos un) cuotas de salario mínimo** vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil once, a razón de \$56.70 (cincuenta y seis pesos 70/100 M.N.) **que asciende a la cantidad de \$17,066.70 (diecisiete mil sesenta y seis pesos 70/100 M.N.)**.

Lo anterior es así, ya que la irregularidad a sancionar no derivó de una concepción errónea de la normatividad por parte del Partido del Trabajo, en virtud de que sabía y conocía las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, esto es así, ya que por su propia naturaleza de entidad de interés público, tenía la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba presentar los ejemplares de las publicaciones cuatrimestrales de divulgación y carácter teórico, correspondientes al **primer y segundo** cuatrimestre del ejercicio fiscal dos mil once, la que no se encontraba sujeta a su voluntad; sino por el contrario, debió ser cumplida con puntualidad en los términos que prevé el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

De ahí que, dicho instituto político contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general, por lo que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir, aunado a que como quedó precisado, la conducta se calificó como grave ordinaria.

Además, es importante puntualizar que en vista de que se trata de una falta que fue calificada de **fondo**, el *quantum* de la sanción debe ser justo y proporcional al resultado que tuvo la comisión de esta irregularidad.

De igual forma, cabe señalar que aplicar una sanción superior a la indicada, sería excesiva de acuerdo a los criterios de proporcionalidad, así como a lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las jurisprudencias visibles en la Novena Época, identificadas con los rubros: “MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.” y “MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL. NO EXCLUSIVAMENTE PENAL.”, puesto que si bien, la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendiente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas, irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

En esa tesitura, la sanción que por esta vía se impone, resulta apropiada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares del partido infractor y la inhibición de su reincidencia. Lo anterior, se robustece con lo sostenido por la Sala Superior en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 al señalar que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de derecho.

Además, se considera que dada la cantidad que se impone como sanción, el citado instituto político cuenta con capacidad económica, ya que no es de carácter gravoso ni resulta desproporcionada, en razón de que al confrontar dicho monto con la cantidad total de las prerrogativas que recibirá de este Instituto Electoral del Estado de Zacatecas de conformidad con el Proyecto de financiamiento público correspondiente al ejercicio fiscal dos mil quince, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, que asciende a la cantidad total de \$7'546,714.70 (Siete millones quinientos cuarenta y seis mil setecientos catorce pesos 70/100 M.N.), sin duda alguna no se afecta su patrimonio, en virtud de que la cuantía que representa la sanción impuesta equivale al 0.22614%. Por tanto se advierte, que la cantidad de mérito no pondrá en riesgo la subsistencia, la operatividad, ni el desarrollo de las actividades que tiene encomendadas.

Aunado a ello, el Partido del Trabajo, se encuentra legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas y la propia Ley Electoral del Estado.

Asimismo, la sanción que por este medio se impone, atiende a lo dispuesto por los artículos 264, numeral 1, fracción I, inciso b) y 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado vigente en dos mil once; y a los criterios de proporcionalidad y necesidad establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-454/2012.

Décimo quinto.- En el considerando trigésimo quinto y punto sexto del Dictamen Consolidado aprobado por este Consejo General, sobre los informes del origen, monto y destino de los recursos para actividades ordinarias y específicas del ejercicio fiscal dos mil once, se acreditó que el **Partido Verde Ecologista de México**, incurrió en diversas irregularidades derivadas de la revisión de gabinete efectuada al informe financiero anual, así como de la revisión física efectuada a la documentación comprobatoria y justificativa que dio sustento a dichos informes; que son:

A) Quince irregularidades de forma:

10 irregularidades que derivaron de las solicitudes de documentación complementaria marcadas con los números del 1 al 7 y de las observaciones identificadas con los números 2, 5 y 6 correspondientes a la revisión de gabinete.

- **Irregularidad No. "1"** [correspondiente a la solicitud No. 1]: El partido político no corrigió las diferencias existentes entre el importe que registró en contabilidad y el importe que reportó en la relación del monto total anual otorgado a cada persona por concepto de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP'S), como se detalla:

No. De folio	Importe registrado en contabilidad	Importe registrado según relación	Diferencia
1969	\$0.00	\$3,000.00	\$3,000.00
1973	6,000.00	6,600.00	600.00
2011	6,000.00	0.00	-6,000.00
2012	6,000.00	0.00	-6,000.00
1916	1,600.00	3,600.00	2,000.00
1932	1,600.00	3,600.00	2,000.00
1957	1,600.00	3,600.00	2,000.00
1961	1,600.00	3,600.00	2,000.00
1980	1,600.00	3,600.00	2,000.00
2007	1,600.00	3,600.00	2,000.00
1949	0.00	4,000.00	4,000.00

Lo cual se puede apreciar a fojas 326-328 del Dictamen Consolidado.

- **Irregularidad No. “2”** [correspondiente a la observación No. 2]: El partido político no desglosó en el informe sobre el origen, monto, empleo y aplicación de los recursos correspondientes al ejercicio fiscal dos mil once (formato INFANU), las aportaciones que los militantes realizaron en efectivo y en especie. (visible a fojas 315-317 del Dictamen Consolidado).
- **Irregularidad No. “2”** [correspondiente a la solicitud No. 2]: El partido político no corrigió las diferencias existentes entre el importe que registró en su contabilidad y la cantidad que registró en el control de folios de recibos de reconocimientos por actividades políticas (formato CF-REPAP), a saber:

No. De folio	Importe registrado en contabilidad	Importe registrado en formato CF-REPAP	Diferencia
1916	\$1,600.00	\$3,600.00	\$2,000.00
1932	1,600.00	3,600.00	2,000.00
1949	0.00	4,000.00	4,000.00
1957	1,600.00	3,600.00	2,000.00
1961	1,600.00	3,600.00	2,000.00
1969	0.00	3,000.00	3,000.00
1973	6,000.00	6,600.00	600.00
1980	1,600.00	3,600.00	2,000.00
2007	1,600.00	3,600.00	2,000.00
2011	6,000.00	0.00	-6,000.00
2012	6,000.00	0.00	-6,000.00

Lo cual se puede apreciar a fojas 328-329 del Dictamen Consolidado.

- **Irregularidad No. “3”** [correspondiente a la solicitud No. 3]: El partido político no corrigió la diferencia existente por la cantidad de \$839.00 (ochocientos treinta y nueve pesos 00/100 M.N.), entre el importe que registró en la balanza de comprobación al treinta y uno de diciembre de dos mil once y la cantidad que registró en el control de folios de recibos de aportaciones de militantes y organizaciones de los partidos políticos (formato APOM 2); así como tampoco corrigió las diferencias existentes entre el importe que registró en contabilidad y el que registró en dicho formato, a saber:

Importe registrado en balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2011	Importe según formato APOM 2	Diferencia
\$178,420.19	\$179,259.19	\$839.00

No. De folio	Importe registrado en contabilidad	Importe registrado en formato APOM 2	Diferencia
119	18,670.44	20,707.14	2,036.70
123	22,403.70	20,367.00	-2,036.70
126	0.00	420.00	420.00
129	2,000.00	2,419.50	419.50
131	0.00	500.00	500.00
132	0.00	500.00	500.00
134	0.00	500.00	500.00

Lo cual se puede apreciar a fojas 330-332 del Dictamen Consolidado.

- Irregularidad No. "4"** [correspondiente a la solicitud No. 4]: El partido político presentó el formato de la relación pormenorizada de las altas de activo fijo (RAAFI) con una diferencia por la cantidad de \$288,900.50 (doscientos ochenta y ocho mil novecientos pesos 50/100 M.N.), que derivó del importe que registró en dicho formato y lo que reportó en movimientos auxiliares de la cuenta de Activo Fijo; asimismo, no señaló la totalidad de los datos que le fueron solicitados, puesto que no indicó los números de inventario y de serie de los diversos bienes muebles, como se señala: **a)** Omisión de señalar número de inventario: MESA DE JUNTAS, SILLÓN PARA VISITAS, IBIZA CENTRAL, DURABLEND, MOSTRADOR, MESA BOTE, LIBRERO, SILLA DE PIEL, TRITURADOR, SILLA DE PIEL, MINI SPLIT, MINI SPLIT, COMPUTADORA, MICRÓFONO, VIDEO PROYECTOR Y TELÉFONO; y **b)** Omisión de señalar número de serie: MINI SPLIT, MINI SPLIT, COMPUTADORA, MICRÓFONO, VIDEO PROYECTOR Y TELÉFONO (visible a fojas 332-334 del Dictamen Consolidado).
- Irregularidad No. "5"** [correspondiente a la observación No. 5]: El partido político registró consumo de combustible en vehículos que se encontraban dados de baja, puesto que en el periodo de enero a junio de dos mil once, registró la cantidad de \$4,700.00 (cuatro mil setecientos pesos 00/100 M.N.) por concepto de suministro de combustible al vehículo Tsuru 2006, que según se advierte de la revisión que se efectuó, el veintiocho de abril de dos mil once se registró el depósito de venta; así como

el vehículo Tsuru 2007 que se vendió el dieciséis de junio de dos mil once y la fecha del consumo de combustible que dicho instituto político registró en el formato BITACOM, fue del dieciséis de junio de ese año, cuando los vehículos de mérito se encontraban dados de baja.

Asimismo, no presentó debidamente requisitados los formatos de la bitácora de combustible BITACOM de enero a junio de dos mil once, por la cantidad de \$147,078.47 (ciento cuarenta y siete mil setenta y ocho pesos 47/100 M.N.), ni tampoco los correspondientes al período de octubre a diciembre del mismo año, por la cantidad de \$45,000.00 (cuarenta y cinco mil pesos 00/100 M.N.); además, no presentó el registro del consumo total de combustible de los vehículos que se encontraban a su disposición mediante el formato BITACOM, esto de conformidad con el importe que registró en su contabilidad por dicho concepto por el periodo de julio a septiembre de dos mil once, dado que omitió reportar la cantidad de \$800.00 (ochocientos pesos 00/100 M.N.). (visible a fojas 321-324 del Dictamen Consolidado).

- **Irregularidad No. “5”** [correspondiente a la solicitud No. 5]: El partido político no presentó el procedimiento que siguió para dar de baja los bienes que registró en la relación pormenorizada de las bajas de activo fijo (formato BAFI), en el ejercicio fiscal dos mil once, así como el documento en el que se encontrara contenido. (visible a fojas 335-336 del Dictamen Consolidado).
- **Irregularidad No. “6”** [correspondiente a la observación No. 6]: El partido político no presentó las reclasificaciones del gasto que registró por concepto de capacitación, promoción y desarrollo de liderazgo político de las mujeres a gasto ordinario, por la cantidad de \$248,820.00 (doscientos cuarenta y ocho mil ochocientos veinte pesos 00/100 M.N.), de acuerdo con lo que le requirió la Comisión de Administración y Prerrogativas (visible a fojas 325-326 del Dictamen Consolidado).
- **Irregularidad No. “6”** [correspondiente a la solicitud No. 6]: El partido político no señaló en la relación del inventario físico de los bienes muebles e inmuebles al treinta y uno de diciembre de dos mil once que presentó, el número de serie de los bienes muebles siguientes: COMPAQ PRESARIO MEMORIA 256 RAM, COMPUTADORA SMC, REGULADOR, COMPUTADORA ACER POWER F1, COMPUTADORA ACER POWER

F1, DISCO DURO DE 40 GB, COMPUTADORA PORTÁTIL COMPAQ EVO, COMPUTADORA LANIX, REGULADOR COMPLET, COMPUTADORA COMPAQ EVO, MODEM, (2) COPIADORAS DIGITAL CANON D320, IMPRESORA HP 3535, MULTIFUNCIONAL CANON, CAFETERA LG, MICRÓFONOS TDM 220, ASPIRADORA CÁMARA DIGITAL KODAK, TELEVISIÓN DAEWOO, RADIO GRABADORA RC, VENTILADOR CYCLONE, TELÉFONO CELULAR BENQ, VIDEO PROYECTOR OPTOMA, VIDEO CÁMARA SONY, DISPERSOR DE AGUA IMPRESORA FOTOGRÁFICA KODAK TRITURADOR, (2) MINI SPLIT, GRABADORA REPORTERA SONY, EQUIPO DE SONIDO SONY, EQUIPO DE SONIDO STEREN. (visible a fojas 336-339 del Dictamen Consolidado).

- **Irregularidad No. “7”** [correspondiente a la solicitud No. 7]: El partido político no reportó mediante los formatos AUTOFIN y AUTOFIN 2 (Control de eventos de autofinanciamiento de los partidos políticos; y Detalle de ingresos obtenidos por autofinanciamiento de los partidos políticos), los ingresos que obtuvo por concepto de la venta de dos vehículos —que es una actividad propia del autofinanciamiento según el artículo 53 numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones —, por la cantidad de \$192,000.00 (ciento noventa y dos mil pesos 00/100 M.N.), ello de conformidad con sus registros contables y la revisión que efectuó la autoridad fiscalizadora en la cuenta de bancos. (visible a fojas 339-340 del Dictamen Consolidado).

4 Irregularidades que derivaron de las observaciones: “3”, “5”, “6” y “7”, correspondientes a la revisión física.

- **Irregularidad No. “3”**: El partido político no presentó documentación comprobatoria correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, respecto de las erogaciones que efectuó por la cantidad \$13,523.20 (trece mil quinientos veintitrés pesos 20/100 M.N.), las cuales no corresponden al período de revisión; ni creó el pasivo que reflejara la obligación de cubrir dicho pago. (visible a fojas 361-363 del Dictamen Consolidado).
- **Irregularidad No. “5”**: El partido político no subsanó las inconsistencias de sus registros contables por la cantidad de \$2,000.00 (dos mil pesos 00/100 M.N.), que

corresponde a la póliza de egresos número 27; toda vez que el registro contable asciende a la cantidad de \$124,700.00 (ciento veinticuatro mil setecientos pesos 00/100 M.N.) y el asiento de reclasificación que realizó dicho partido político, fue por la cantidad de \$122,700.00 (ciento veintidós mil setecientos pesos 00/100 M.N.), (visible a fojas de la 360-361 del Dictamen Consolidado).

- **Irregularidad No. “6”:** El instituto político expidió cheques nominativos que carecen de la leyenda “*para abono a cuenta del beneficiario*”, por la cantidad de \$734,112.86 (setecientos treinta y cuatro mil ciento doce pesos 86/100 M.N.), importe que corresponde a las pólizas de egresos números: 1, 2, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 21, 31, 33, 52, 61, 62 y 63. (visible a fojas 365-366 del Dictamen Consolidado).
- **Irregularidad No. “7”:** El partido político no cumplió con la obligación de cubrir con cheque nominativo los gastos que rebasaron la cantidad equivalente a cien (100) cuotas de salario mínimo, por un monto total de \$6,599.00 (seis mil quinientos noventa y nueve pesos 00/100 M.N.), puesto que para justificar el gasto expidió cheque a nombre de la C. Graciela Chávez Gutiérrez. (visible a fojas 366-367 del Dictamen Consolidado).

PUBLICACIÓN DE ESTADOS FINANCIEROS

- **Irregularidad:** El partido político no publicó su estado financiero de ingresos y egresos en el segundo trimestre del ejercicio fiscal de dos mil once (visible a fojas 459-460 del Dictamen Consolidado).

B) Siete irregularidades de fondo:

2 Irregularidades que derivaron de las observaciones: “3” y “4” relativas a la revisión de gabinete.

- **Irregularidad No. “3”:** El partido político no recuperó durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos de las cuentas por cobrar del cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, por un monto total de \$1,650.18 (un mil seiscientos cincuenta pesos 18/100 M.N.), (visible a fojas 318-320 del Dictamen Consolidado).
- **Irregularidad No. “4”:** El partido político omitió presentar en original, el recibo de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP) número 2000, del primero de junio de dos mil once, por la cantidad de \$4,500.00 (cuatro mil quinientos pesos 00/100 M.N.), no obstante de que debió exhibirlo, en virtud de que lo reportó como cancelado, ya que según señaló, se encontraba duplicado debido a un error de la imprenta y, que por tanto, únicamente quedaba vigente el folio 2000 del veintitrés de mayo de dos mil once, por la cantidad de \$5,400.00 (cinco mil cuatrocientos pesos 00/100.M.N.).

Sin embargo, no acreditó su dicho y, en lugar de presentar el recibo de mérito por la cantidad de \$4,500.00 (cuatro mil quinientos pesos 00/100 M.N.), en original y debidamente cancelado; presentó un tercer recibo también con folio 2000 del primero de junio de dos mil once, por la cantidad de \$4,500.00 (cuatro mil quinientos pesos 00/100 M.N.), a nombre de José Francisco Babún Suárez, no obstante de que el número de folio impreso no correspondía con el tiraje elaborado en la imprenta. Por tanto, este instituto político no acreditó la erogación que efectuó por concepto de reconocimientos en actividades políticas por la cantidad de \$4,500.00 (cuatro mil quinientos pesos 00/100 M.N.), correspondiente al REPAP número 2000 triplicado. (visible a fojas 320-321 del Dictamen Consolidado).

3 Irregularidades que derivaron de las observaciones números: “1”, “2” y “4” relativas a la revisión física.

- **Irregularidad No. “1”:** El partido político omitió presentar documentación comprobatoria que amparara las erogaciones que realizó por un monto total de \$83,682.29 (ochenta y tres mil seiscientos ochenta y dos pesos 29/100 M.N.), correspondiente a las pólizas de diario con números: de la 1 a la 29; de la 18 a la 24 y 27 (visible a fojas 355-358 del Dictamen Consolidado).
- **Irregularidad No. “2”:** El partido político no presentó la documentación comprobatoria faltante que acreditara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$3,519.00 (tres mil quinientos diecinueve pesos 00/100 M.N.), (visible a fojas 358-360 del Dictamen Consolidado).
- **Irregularidad No. “4”:** El Partido Verde Ecologista de México no justificó el objeto partidista de las erogaciones que efectuó por concepto de propaganda por la cantidad total de **\$292,900.00 (doscientos noventa y dos mil novecientos pesos 00/100 M.N.)**, correspondiente a las pólizas de egresos números 16, 61 y 62; dado que no acreditó que esos gastos guardaran relación con las actividades relativas al sostenimiento y desarrollo ordinario de este instituto político, y pese a que en uso de su garantía de audiencia refirió, que el objeto partidista de las citadas erogaciones fue para llevar a cabo una campaña intensa con el fin de dar a conocer al partido político en la entidad y que por tanto, era necesario que sus simpatizantes y adherentes contarán con publicidad de dicho instituto político, lo cierto es, que no presentó los testigos —muestras—, que justificaran el objeto partidista que requirió de erogaciones por concepto de propaganda en su operación ordinaria, las cuales se detallan a continuación:

No. De Póliza	Fecha	Importe	Concepto
16	4/05/2011	\$87,000.00	2000 cilindros PVEM
61	23/05/2011	\$98,600.00	2500 pelotas PVEM
62	23/05/11	\$107,300.00	Sin concepto
TOTAL		\$292,900.00	

Por lo que esta autoridad, no contó con los elementos suficientes que le generaran convicción, respecto a que dicha propaganda efectivamente haya tenido como objeto la campaña intensa a la que hace referencia. (visible a fojas 363-365 del Dictamen Consolidado).

ACTIVIDADES ESPECÍFICAS

- **Irregularidad:** El partido político no cumplió con la obligación de comprobar que destinó el importe total de \$238,829.89 (doscientos treinta y ocho mil ochocientos veintinueve pesos 89/100 M.N.), que recibió como financiamiento público **para actividades específicas** en el ejercicio fiscal dos mil once; importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año.

Lo anterior es así, en razón de que si bien es cierto, **acreditó que destinó** la cantidad de **\$229,150.00** (doscientos veintinueve mil ciento cincuenta pesos 00/100 M.N.), que equivale al 2.9% respecto del 3% de financiamiento público que recibió por dicho concepto, también lo es, que omitió comprobar la cantidad de **\$9,679.89** (nueve mil seiscientos setenta y nueve pesos 89/100 M.N.), que equivale al 0.1% respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó en los rubros de actividades específicas. (visible a fojas 451-452 del Dictamen Consolidado).

FORTALECIMIENTO DEL LIDERAZGO POLÍTICO DE LAS MUJERES

- **Irregularidad:** El partido político no acreditó que destinó el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de \$238,829.89 (doscientos treinta y ocho mil ochocientos veintinueve pesos 89/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

Lo anterior es así, en razón de que este instituto político, si bien, en el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, reportó en contabilidad la cantidad de \$248,820.00 (doscientos cuarenta y ocho mil ochocientos veinte pesos 00/100 M.N.) por concepto de actividades de educación y capacitación política de las mujeres, lo cierto es, que del procedimiento de revisión que se efectuó a dichos registros, se concluyó que el Partido Verde Ecologista de México no acreditó que destinó esa cantidad en los citados rubros,

toda vez que no presentó la documentación comprobatoria fehaciente que acreditara dicho importe, de conformidad con lo dispuesto en el “*Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones*” y los “*Lineamientos que establecen el procedimiento al que deberán sujetarse los partidos políticos para destinar y comprobar el 3% de su financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres*”, a fin de que comprobara las actividades de educación y capacitación política de las mujeres. (visible a foja 456 del Dictamen Consolidado).

Es preciso mencionar que las irregularidades que derivaron de las solicitudes de documentación complementaria marcadas con los números del 1 al 6; de las observaciones identificadas con los números 2, 5, 6 y de la solicitud de documentación complementaria número 7 relativas a la revisión de gabinete; así como de las observaciones “3”, “5”, “6” y “7” relativas a la revisión física; y por último, la relativa a la omisión de publicar su estado financiero de ingresos y egresos en el segundo trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, son consideradas de **forma**, por lo que el estudio se realizará en un solo apartado, toda vez que con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente una falta de claridad y suficiencia respecto de las cuentas rendidas.

Dicho lo anterior, de conformidad con el método planteado se procederá a efectuar el análisis de las conductas que se reprochan y, si es el caso, a determinar e individualizar las sanciones que conforme a derecho correspondan, en los términos siguientes:

Fijación e individualización de las sanciones administrativas

A) Irregularidades de forma:

De la irregularidad No. “1” [correspondiente a la solicitud No. 1 de gabinete]: El partido político no corrigió las diferencias existentes entre el importe que registró en contabilidad y el importe que reportó en la relación del monto total anual otorgado a cada persona por concepto de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP’S).

De la irregularidad No. “2” [correspondiente a la observación No. 2, de gabinete]: El partido político no desglosó en el informe sobre el origen, monto, empleo y aplicación de los recursos correspondientes al ejercicio fiscal dos mil once (formato INFANU), las aportaciones que los militantes realizaron en efectivo y en especie.

De la irregularidad No. “2” [correspondiente a la solicitud No. 2, de gabinete]: El partido político no corrigió las diferencias existentes entre el importe que registró en contabilidad y la cantidad que reportó en el control de folios de recibos de reconocimientos por actividades políticas (formato CF-REPAP).

De la irregularidad No. “3” [correspondiente a la solicitud No. 3, de gabinete]: El partido político no corrigió la diferencia existente por la cantidad de \$839.00 (ochocientos treinta y nueve pesos 00/100 M.N.), entre el importe que registró en la balanza de comprobación al treinta y uno de diciembre de dos mil once y la cantidad que registró en el control de folios de recibos de aportaciones de militantes y organizaciones de los partidos políticos (formato APOM 2); así como tampoco corrigió las diferencias existentes entre el importe que registró en contabilidad y el que registró en dicho formato.

De la irregularidad No. “4” [correspondiente a la solicitud No. 4, de gabinete]: El partido político presentó el formato de la relación pormenorizada de las altas de activo fijo (RAAFI) con una diferencia por la cantidad de \$288,900.50 (doscientos ochenta y ocho mil novecientos pesos 50/100 M.N.), que derivó del importe que registró en dicho formato y lo que reportó en movimientos auxiliares de la cuenta de Activo Fijo; asimismo, no señaló la totalidad de los datos que le fueron solicitados, puesto que no indicó los números de inventario y de serie de los diversos bienes muebles, como se señala: **a)** Omisión de señalar número de inventario: MESA DE JUNTAS, SILLÓN PARA VISITAS, IBIZA CENTRAL, DURABLEND, MOSTRADOR, MESA BOTE, LIBRERO, SILLA DE PIEL, TRITURADOR, SILLA DE PIEL, MINI SPLIT, MINI SPLIT, COMPUTADORA, MICRÓFONO, VIDEO PROYECTOR Y TELÉFONO; y **b)** Omisión de señalar número de serie: MINI SPLIT, MINI SPLIT, COMPUTADORA, MICRÓFONO, VIDEO PROYECTOR Y TELÉFONO.

De la irregularidad No. “5” [correspondiente a la observación No. 5, de gabinete]: El partido político registró consumo de combustible en vehículos que se encontraban dados de baja, puesto que en el periodo de enero a junio de dos mil once, registró la cantidad de \$4,700.00 (cuatro mil setecientos pesos 00/100 M.N.) por concepto de suministro de combustible al vehículo Tsuru 2006, que según se advierte de la revisión que se efectuó, el veintiocho de abril de dos mil once se registró el depósito de venta; así como el vehículo Tsuru 2007 que se vendió el dieciséis de junio de dos mil once y la fecha del consumo de combustible que dicho instituto político registró en el formato BITACOM, fue del dieciséis de junio de ese año, cuando los vehículos de mérito se encontraban dados de baja.

Asimismo, no presentó debidamente requisitados los formatos de la bitácora de combustible BITACOM de enero a junio de dos mil once, por la cantidad de \$147,078.47 (ciento cuarenta y siete mil setenta y ocho pesos 47/100 M.N.), ni tampoco los correspondientes al período de octubre a diciembre del mismo año, por la cantidad de \$45,000.00 (cuarenta y cinco mil pesos 00/100 M.N.); además, no presentó el registro del consumo total de combustible de los vehículos que se encontraban a su disposición mediante el formato BITACOM, esto de conformidad con el importe que registró en su contabilidad por dicho concepto por el periodo de julio a septiembre de dos mil once, dado que omitió reportar la cantidad de \$800.00 (ochocientos pesos 00/100 M.N.).

De la irregularidad No. “5” [correspondiente a la solicitud No. 5, de gabinete]: El partido político no presentó el procedimiento que siguió para dar de baja los bienes que registró en la relación pormenorizada de las bajas de activo fijo (formato BAFI), en el ejercicio fiscal dos mil once, así como el documento en el que se encontrara contenido.

De la irregularidad No. “6”: [correspondiente a la observación No. 6, de gabinete]: El partido político no presentó las reclasificaciones del gasto que registró por concepto de capacitación, promoción y desarrollo de liderazgo político de las mujeres a gasto ordinario, por la cantidad de \$248,820.00 (doscientos cuarenta y ocho mil ochocientos veinte pesos 00/100 M.N.), de acuerdo con lo que le requirió la Comisión de Administración y Prerrogativas.

De la irregularidad No. “6” [correspondiente a la solicitud No. 6, de gabinete]: El partido político no señaló en la relación del inventario físico de los bienes muebles e inmuebles al

treinta y uno de diciembre de dos mil once que presentó, el número de serie de los bienes muebles siguientes: COMPAQ PRESARIO MEMORIA 256 RAM, COMPUTADORA SMC, REGULADOR, COMPUTADORA ACER POWER F1, COMPUTADORA ACER POWER F1, DISCO DURO DE 40 GB, COMPUTADORA PORTÁTIL COMPAQ EVO, COMPUTADORA LANIX, REGULADOR COMPLET, COMPUTADORA COMPAQ EVO, MODEM, (2) COPIADORAS DIGITAL CANON D320, IMPRESORA HP 3535, MULTIFUNCIONAL CANON, CAFETERA LG, MICRÓFONOS TDM 220, ASPIRADORA CÁMARA DIGITAL KODAK, TELEVISIÓN DAEWOO, RADIO GRABADORA RC, VENTILADOR CYCLONE, TELÉFONO CELULAR BENQ, VIDEO PROYECTOR OPTOMA, VIDEO CÁMARA SONY, DISPERSOR DE AGUA IMPRESORA FOTOGRÁFICA KODAK TRITURADOR, (2) MINI SPLIT, GRABADORA REPORTERA SONY, EQUIPO DE SONIDO SONY, EQUIPO DE SONIDO STEREN.

De la irregularidad No. “3” [correspondiente a la solicitud No. 3, de física]: El partido político no presentó documentación comprobatoria correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, respecto de las erogaciones que efectuó por la cantidad \$13,523.20 (trece mil quinientos veintitrés pesos 20/100 M.N.), las cuales no corresponden al período de revisión; ni creó el pasivo que reflejara la obligación de cubrir dicho pago.

De la irregularidad No. “5” [correspondiente a la observación No. 5, de física]: El partido político no subsanó las inconsistencias de sus registros contables por la cantidad de \$2,000.00 (dos mil pesos 00/100 M.N.), que corresponde a la póliza de egresos número 27; toda vez que el registro contable asciende a la cantidad de \$124,700.00 (ciento veinticuatro mil setecientos pesos 00/100 M.N.) y el asiento de reclasificación que realizó dicho partido político, fue por la cantidad de \$122,700.00 (ciento veintidós mil setecientos pesos 00/100 M.N.).

De la irregularidad No. “6” [correspondiente a la observación No. 6, de física]: El instituto político expidió cheques nominativos que carecen de la leyenda “*para abono a cuenta del beneficiario*”, por la cantidad de \$734,112.86 (setecientos treinta y cuatro mil ciento doce pesos 86/100 M.N.), importe que corresponde a las pólizas de egresos números: 1, 2, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 21, 31, 33, 52, 61, 62 y 63.

De la irregularidad No. “7” [correspondiente a la observación No. 7, de física]: El partido político no cumplió con la obligación de cubrir con cheque nominativo los gastos que rebasaron la cantidad equivalente a cien (100) cuotas de salario mínimo, por un monto total de \$6,599.00 (seis mil quinientos noventa y nueve pesos 00/100 M.N. puesto que para justificar el gasto expidió cheque a nombre de la C. Graciela Chávez Gutiérrez).

Irregularidad No. “7” [correspondiente a la solicitud No. 7, de gabinete]: El partido político no reportó mediante los formatos AUTOFIN y AUTOFIN 2 (Control de eventos de autofinanciamiento de los partidos políticos; y Detalle de ingresos obtenidos por autofinanciamiento de los partidos políticos), los ingresos que obtuvo por concepto de la venta de dos vehículos —que es una actividad propia del autofinanciamiento según el artículo 53 numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones —, por la cantidad de \$192,000.00 (ciento noventa y dos mil pesos 00/100 M.N.), ello de conformidad con sus registros contables y la revisión que efectuó la autoridad fiscalizadora en la cuenta de bancos.

De irregularidad: El partido político no publicó su estado financiero de ingresos y egresos en el segundo trimestre del ejercicio fiscal de dos mil once.

1.1 De la calificación de la falta

La adecuada calificación de las faltas que se acreditaron en el Dictamen, deberá sustentarse en el examen los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa; por lo que, se procede a su análisis como se muestra:

1.1.1 Del tipo de infracción (acción u omisión)

Según la Real Academia de la Lengua Española, define acción como “el ejercicio de la posibilidad de hacer”, o bien, el “resultado de hacer”; y omisión como la “abstención de

hacer o decir”, o bien, “la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado.”.

Por tanto, la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída en el recurso de apelación SUP-RAP-98/2003, señaló que en sentido estricto las infracciones de acción se realizan a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Adicionalmente, en las sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-25/2010 y SUP-RAP-38/2010, la citada máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, determinó que la conducta como elemento para la existencia de un ilícito, puede manifestarse mediante un comportamiento o varios, voluntario o involuntario; activo en cuanto presupone una acción o un hacer positivo o negativo cuando se trata de una inactividad o un no hacer, que produce un resultado; es decir, la conducta es un comportamiento que se puede manifestar como una acción o una omisión.

En la especie, el Partido Verde Ecologista de México incumplió con lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracciones I y XIV; 70, numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 7, 8, 28, numeral 1, fracción II; 30, 31, 45, 49, 53 numeral 1, 54, 63, 67, numeral 1, 66 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, a través de las **omisiones**, consistentes en:

- Corregir las diferencias existentes entre el importe que registró en contabilidad y el importe que reportó en la relación del monto total anual otorgado a cada persona por concepto de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP´S).
- Desglosar en el informe sobre el origen, monto, empleo y aplicación de los recursos correspondientes al ejercicio fiscal dos mil once (formato INFANU), las aportaciones que los militantes realizaron en efectivo y en especie.

- Corregir las diferencias existentes entre el importe que registró en contabilidad y la cantidad que reportó en el control de folios de recibos de reconocimientos por actividades políticas (formato CF-REPAP).
- Corregir la diferencia existente por la cantidad de \$839.00 (ochocientos treinta y nueve pesos 00/100 M.N.), entre el importe que registró en la balanza de comprobación al treinta y uno de diciembre de dos mil once y la cantidad que registró en el control de folios de recibos de aportaciones de militantes y organizaciones de los partidos políticos (formato APOM 2); así como corregir las diferencias existentes entre el importe que registró en contabilidad y el que registró en dicho formato.
- Presentar el formato de la relación pormenorizada de las altas de activo fijo (RAAFI) sin diferencias, toda vez que existe una por la cantidad de \$288,900.50 (doscientos ochenta y ocho mil novecientos pesos 50/100 M.N.), entre el importe que registró en dicho formato y lo que reportó en movimientos auxiliares de la cuenta de Activo Fijo; así como señalar la totalidad de los datos que le fueron solicitados, puesto que no indicó los números de inventario y de serie de diversos bienes muebles.
- Justificar el registro de consumo de combustible en vehículos que se encontraban dados de baja, así como presentar debidamente requisitados los formatos de la bitácora de combustible BITACOM de enero a junio de dos mil once, por la cantidad de \$147,078.47 (ciento cuarenta y siete mil setenta y ocho pesos 47/100 M.N.); al igual que los correspondientes al período de octubre a diciembre del mismo año, por la cantidad de \$45,000.00 (cuarenta y cinco mil pesos 00/100 M.N.); y por último el registro del consumo total de combustible de los vehículos que se encontraban a su disposición mediante el formato BITACOM, esto de conformidad con el importe que registró en su contabilidad por dicho concepto por el periodo de julio a septiembre de dos mil once, dado que omitió reportar la cantidad de \$800.00 (ochocientos pesos 00/100 M.N.).

- Presentar el procedimiento que siguió para dar de baja los bienes que registró en la relación pormenorizada de las bajas de activo fijo (formato BAFI), en el ejercicio fiscal dos mil once, así como el documento en el que se encontrara contenido.
- Presentar las reclasificaciones del gasto que registró por concepto de capacitación, promoción y desarrollo de liderazgo político de las mujeres a gasto ordinario, por la cantidad de \$248,820.00 (doscientos cuarenta y ocho mil ochocientos veinte pesos 00/100 M.N.) de acuerdo con lo que le requirió la Comisión de Administración y Prerrogativas.
- Señalar en la relación del inventario físico de los bienes muebles e inmuebles al treinta y uno de diciembre de dos mil once que presentó, el número de serie de la totalidad de los bienes muebles.
- Presentar la documentación comprobatoria correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, respecto de las erogaciones que efectuó por la cantidad \$13,523.20 (trece mil quinientos veintitrés pesos 20/100 M.N.), las cuales no corresponden al período de revisión; ni tampoco creó el pasivo que reflejara la obligación de cubrir dicho pago, con facturas de otros ejercicios.
- Subsanan las inconsistencias de sus registros contables por la cantidad de \$2,000.00 (dos mil pesos 00/100 M.N.), que corresponde a la póliza de egresos número 27; toda vez que el registro contable asciende a la cantidad de \$124,700.00 (ciento veinticuatro mil setecientos pesos 00/100 M.N.) y el asiento de reclasificación que realizó dicho partido político, fue por la cantidad de \$122,700.00 (ciento veintidós mil setecientos pesos 00/100 M.N.).
- Presentar cheques nominativos que contuvieran la leyenda “*para abono a cuenta del beneficiario*”, por la cantidad de \$734,112.86 (setecientos treinta y cuatro mil ciento doce pesos 86/100 M.N.).

- Cubrir con cheque nominativo las erogaciones que rebasaron la cantidad equivalente a cien (100) cuotas de salario mínimo, por un monto total de \$6,599.00 (seis mil quinientos noventa y nueve pesos 00/100 M.N.).
- Reportar mediante los formatos AUTOFIN y AUTOFIN 2 (Control de eventos de autofinanciamiento de los partidos políticos; y Detalle de ingresos obtenidos por autofinanciamiento de los partidos políticos), los ingresos que obtuvo por concepto de la venta de dos vehículos —que es una actividad propia del autofinanciamiento según el artículo 53 numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones —, por la cantidad de \$192,000.00 (ciento noventa y dos mil pesos 00/100 M.N.), ello de conformidad con sus registros contables y la revisión que efectuó la autoridad fiscalizadora en la cuenta de bancos.
- Publicar su estado financiero de ingresos y egresos en el segundo trimestre del ejercicio fiscal de dos mil once.

1.1.2 De las circunstancias de modo, tiempo y lugar

Para llevar a cabo la individualización de la sanción, las conductas se valoran conjuntamente con las circunstancias objetivas que concurren en el caso concreto, como son:

Modo. El Partido Verde Ecologista de México cometió diversas faltas, al ser omiso en:

- Corregir las diferencias existentes entre el importe que registró en contabilidad y el importe que reportó en la relación del monto total anual otorgado a cada persona por concepto de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP´S), como se detalla:

No. De folio	Importe registrado en contabilidad	Importe registrado según relación	Diferencia
1969	\$0.00	\$3,000.00	\$3,000.00

1973	6,000.00	6,600.00	600.00
2011	6,000.00	0.00	-6,000.00
2012	6,000.00	0.00	-6,000.00
1916	1,600.00	3,600.00	2,000.00
1932	1,600.00	3,600.00	2,000.00
1957	1,600.00	3,600.00	2,000.00
1961	1,600.00	3,600.00	2,000.00
1980	1,600.00	3,600.00	2,000.00
2007	1,600.00	3,600.00	2,000.00
1949	0.00	4,000.00	4,000.00

- Desglosar en el informe sobre el origen, monto, empleo y aplicación de los recursos correspondientes al ejercicio fiscal dos mil once (formato INFANU), las aportaciones que los militantes realizaron en efectivo y en especie.
- Corregir las diferencias existentes entre el importe que registró en contabilidad y la cantidad que reportó en el control de folios de recibos de reconocimientos por actividades políticas (formato CF-REPAP), a saber:

No. De folio	Importe registrado en contabilidad	Importe registrado en formato CF-REPAP	Diferencia
1916	\$1,600.00	\$3,600.00	\$2,000.00
1932	1,600.00	3,600.00	2,000.00
1949	0.00	4,000.00	4,000.00
1957	1,600.00	3,600.00	2,000.00
1961	1,600.00	3,600.00	2,000.00
1969	0.00	3,000.00	3,000.00
1973	6,000.00	6,600.00	600.00
1980	1,600.00	3,600.00	2,000.00
2007	1,600.00	3,600.00	2,000.00
2011	6,000.00	0.00	-6,000.00
2012	6,000.00	0.00	-6,000.00

- Corregir la diferencia existente por la cantidad de \$839.00 (ochocientos treinta y nueve pesos 00/100 M.N.), entre el importe que registró en la balanza de comprobación al treinta y uno de diciembre de dos mil once y la cantidad que registró en el control de folios de recibos de aportaciones de militantes y organizaciones de los partidos políticos (formato APOM 2); así como corregir las diferencias existentes entre el importe que registró en contabilidad y el que registró en dicho formato, a saber:

Importe registrado en balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2011	Importe según formato APOM 2	Diferencia
\$178,420.19	\$179,259.19	\$839.00

No. De folio	Importe registrado en contabilidad	Importe registrado en formato APOM 2	Diferencia
119	18,670.44	20,707.14	2,036.70
123	22,403.70	20,367.00	-2,036.70
126	0.00	420.00	420.00
129	2,000.00	2,419.50	419.50
131	0.00	500.00	500.00
132	0.00	500.00	500.00
134	0.00	500.00	500.00

- Presentar el formato de la relación pormenorizada de las altas de activo fijo (RAAFI) sin diferencias, toda vez que existe una diferencia por la cantidad de \$288,900.50 (doscientos ochenta y ocho mil novecientos pesos 50/100 M.N.), entre el importe que registró en dicho formato y lo que reportó en movimientos auxiliares de la cuenta de Activo Fijo; así como señalar la totalidad de los datos que le fueron solicitados, puesto que no indicó los números de inventario y de serie de diversos bienes muebles.
- Justificar el registro de consumo de combustible en vehículos que se encontraban dados de baja, puesto que en el periodo de enero a junio de dos mil once, registró la cantidad de \$4,700.00 (cuatro mil setecientos pesos 00/100 M.N.) por concepto de suministro de combustible al vehículo Tsuru 2006, que según la revisión el veintiocho de abril de dos mil once, se registró el depósito de venta; así como el

vehículo Tsuru 2007 que se vendió el dieciséis de junio de dos mil once y la fecha del consumo de combustible que dicho instituto político registró en el formato BITACOM, fue del dieciséis de junio de ese año, cuando los vehículos de mérito se encontraban dados de baja.

Asimismo, presentar debidamente requisitados los formatos de la bitácora de combustible BITACOM de enero a junio de dos mil once, por la cantidad de \$147,078.47 (ciento cuarenta y siete mil setenta y ocho pesos 47/100 M.N.), ni tampoco los correspondientes al período de octubre a diciembre del mismo año, por la cantidad de \$45,000.00 (cuarenta y cinco mil pesos 00/100 M.N.); además, presentar el registro del consumo total de combustible de los vehículos que se encontraban a su disposición mediante el formato BITACOM, esto de conformidad con el importe que registró en su contabilidad por dicho concepto por el periodo de julio a septiembre de dos mil once, dado que omitió reportar la cantidad de \$800.00 (ochocientos pesos 00/100 M.N.).

- Presentar el procedimiento que siguió para dar de baja los bienes que registró en la relación pormenorizada de las bajas de activo fijo (formato BAFI), en el ejercicio fiscal dos mil once, así como el documento en el que se encontrara contenido.
- Presentar las reclasificaciones del gasto registrado por concepto de capacitación, promoción y desarrollo de liderazgo político de las mujeres a gasto ordinario, por la cantidad de \$248,820.00 (doscientos cuarenta y ocho mil ochocientos veinte pesos 00/100 M.N.), de acuerdo con lo que le requirió la Comisión de Administración y Prerrogativas.
- Señalar en la relación del inventario físico de los bienes muebles e inmuebles al treinta y uno de diciembre de dos mil once que presentó, el número de serie de los bienes muebles siguientes: COMPAQ PRESARIO MEMORIA 256 RAM, COMPUTADORA SMC, REGULADOR, COMPUTADORA ACER POWER F1, COMPUTADORA ACER POWER F1, DISCO DURO DE 40 GB, COMPUTADORA PORTÁTIL COMPAQ EVO, COMPUTADORA LANIX, REGULADOR COMPLET, COMPUTADORA COMPAQ EVO, MODEM, (2) COPIADORAS DIGITAL CANON

D320, IMPRESORA HP 3535, MULTIFUNCIONAL CANON, CAFETERA LG, MICRÓFONOS TDM 220, ASPIRADORA CÁMARA DIGITAL KODAK, TELEVISIÓN DAEWOO, RADIO GRABADORA RC, VENTILADOR CYCLONE, TELÉFONO CELULAR BENQ, VIDEO PROYECTOR OPTOMA, VIDEO CÁMARA SONY, DISPERSOR DE AGUA IMPRESORA FOTOGRÁFICA KODAK TRITURADOR, (2) MINI SPLIT, GRABADORA REPORTERA SONY, EQUIPO DE SONIDO SONY, EQUIPO DE SONIDO STEREN.

- Presentar la documentación comprobatoria correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, respecto de las erogaciones que efectuó por la cantidad \$13,523.20 (trece mil quinientos veintitrés pesos 20/100 M.N.), las cuales no corresponden al período de revisión; ni creó el pasivo que reflejara la obligación de cubrir dicho pago con facturas de otros ejercicios.
- Subsanan las inconsistencias de sus registros contables por la cantidad de \$2,000.00 (dos mil pesos 00/100 M.N.), que corresponde a la póliza de egresos número 27; toda vez que el registro contable asciende a la cantidad de \$124,700.00 (ciento veinticuatro mil setecientos pesos 00/100 M.N.) y el asiento de reclasificación que realizó dicho partido político, fue por la cantidad de \$122,700.00 (ciento veintidós mil setecientos pesos 00/100 M.N.).
- Presentar cheques nominativos que contuvieran la leyenda “*para abono a cuenta del beneficiario*”, por la cantidad de \$734,112.86 (setecientos treinta y cuatro mil ciento doce pesos 86/100 M.N.), importe que corresponde a las pólizas de egresos números: 1, 2, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 21, 33, 31, 52, 61, 62 y 63.
- Cubrir con cheque nominativo las erogaciones que rebasaron la cantidad equivalente a cien (100) cuotas de salario mínimo, por un monto total de \$6,599.00 (seis mil quinientos noventa y nueve pesos 00/100 M.N.).
- Reportar mediante los formatos AUTOFIN y AUTOFIN 2 (Control de eventos de autofinanciamiento de los partidos políticos; y Detalle de ingresos obtenidos por autofinanciamiento de los partidos políticos), los ingresos que obtuvo por concepto

de la venta de dos vehículos —que es una actividad propia del autofinanciamiento según el artículo 53 numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones —, por la cantidad de \$192,000.00 (ciento noventa y dos mil pesos 00/100 M.N.), ello de conformidad con sus registros contables y la revisión que efectuó la autoridad fiscalizadora en la cuenta de bancos.

Es importante precisar, que el partido político dentro del marco del procedimiento de revisión en su segunda respuesta, informó que reclasificaría el concepto de AUTOFIN, puesto que según su dicho, no obtiene ingresos por eventos correspondientes a esa modalidad de financiamiento, y que el reporte se debió a un error involuntario. Sin embargo, de conformidad con lo dispuesto el artículo de mérito, la venta de vehículos que realizó, constituye una actividad de autofinanciamiento, aunado que los formatos de Control de Eventos de Autofinanciamiento, anexos al Reglamento invocado, en el apartado de tipo de evento se encuentra la opción “venta de bienes”, por lo que dicho partido político en aras de observar las reglas para el debido control de los recursos, estaba obligado a presentar los formatos que le fueron solicitados, pues el veintiocho de abril y quince de junio de dos mil once, ingresaron a su patrimonio las cantidades de \$50,000.00 (cincuenta mil pesos 00/100 M.N.) y \$142,000.00 (ciento cuarenta y dos mil pesos 00/100 M.N.), respectivamente, por conceptos de la venta de muebles de activos consistente en dos vehículos.

- Publicar su estado financiero de ingresos y egresos en el segundo trimestre del ejercicio fiscal de dos mil once.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, las infracciones atribuidas al Partido Verde Ecologista de México, se concretizaron en el ejercicio fiscal dos mil once y se evidenciaron en el procedimiento de revisión de gabinete de su informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal de mérito, así como en la revisión física efectuada a la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a dicho informe; en específico en tres momentos: **a)** Una vez que mediante el oficio OF/IEEZ/1GAB-ORD-2011/PVEM/CAP No. 102/12 y el acta de cierre de la verificación física de la

documentación comprobatoria y justificativa del dieciséis y veintisiete de abril de dos mil doce, respectivamente, se notificaron las irregularidades al Partido Verde Ecologista de México, a efecto de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes para su solventación; **b)** Cuando de nueva cuenta a través de los oficios OF/IEEZ/2GAB-ORD-2011/PVEM/CAP No.118/12 y OF/IEEZ/2FIS-ORD-2011/PVEM/CAP No.049/12 del dieciocho y veinticinco de mayo de dos mil doce, respectivamente, se informó a ese instituto político que dichas irregularidades no fueron solventadas, reiterándole la solicitud de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes, para su solventación y **c)** Cuando por oficios OF/IEEZ/3GAB-ORD-2011/PVEM/CAP No.156/12 y OF/IEEZ/3FIS-ORD-2011/PVEM/CAP No.177/12 del quince y veintiuno de junio de dos mil doce, respectivamente, se informó a dicho partido político el resultado final de las irregularidades de mérito, en el sentido de que no fueron solventadas.

Lugar. Las conductas reprochadas al partido político acontecieron en el estado de Zacatecas, puesto que las irregularidades se evidenciaron en: **a)** El procedimiento de revisión de gabinete de su informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal dos mil once, llevado a cabo en las oficinas de la autoridad administrativa electoral y **b)** El procedimiento de revisión física de la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a dicho informe financiero, realizado en las oficinas que ocupa la dirigencia estatal del Partido Verde Ecologista de México.

1.1.3 De la comisión intencional o culposa

La intencionalidad es un aspecto subjetivo que permite apreciar de qué manera el responsable fijó su voluntad en orden a un fin o efecto, para continuar con el juicio de reproche sobre la conducta.

Al respecto, el Jurista Francesco Carrara al abordar en su obra¹⁶⁰ los temas dolo y preterintención, establece que la culpa es la falta de intención; esto es, que en sentido estricto la culpa es la falta de intención en el sujeto activo de provocar las consecuencias

¹⁶⁰ CARRARA, Francesco (1997): "Derecho Penal". México. Editorial Harla. Primera edición.

que el acto que emprende suscita, por lo que se dice que no se representó mentalmente el resultado de su accionar; mientras que el dolo es la intención de cometer el acto en cuestión y generar sus consecuencias, por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

Esto es, 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 que ha fijado su voluntad en la realización de una conducta particular, que es evidentemente ilegal.

En ese tenor, resulta aplicable señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis identificada con el rubro: “DOLO DIRECTO. SUS ELEMENTOS.”, ha sostenido que el dolo directo se presenta cuando la intención del sujeto activo es perseguir directamente el resultado típico y abarca todas las consecuencias; se compone de dos elementos: el intelectual o cognitivo y el volitivo, el primero parte de que el conocimiento es el presupuesto de la voluntad, toda vez que no puede quererse lo que no se conoce; por lo que para establecer que el sujeto activo quería o aceptaba la realización de un hecho previsto como delito, es necesaria la constancia de la existencia de un conocimiento previo; esto es, el sujeto activo debe saber qué es lo que hace y conocer los elementos que caracterizan su acción como típica, de manera que ese conocimiento gira en torno a los elementos objetivos y normativos del tipo, no así respecto de los subjetivos. El elemento volitivo supone que la existencia de dolo requiere no solo el conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo, sino también querer realizarlos. Así pues, se integran en el dolo directo el conocimiento de la situación y la voluntad de realizarla.

Igualmente, es válido distinguir que el dolo a su vez admite dos modalidades: directo y eventual, por lo que respecta a este último la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las tesis cuyo rubros indican: “DOLO EVENTUAL. CUANDO SE CONFIGURA.” y “DOLO EVENTUAL. SU DEBIDA MOTIVACIÓN (LEGISLACIÓN PENAL DEL ESTADO DE MÉXICO).”, ha señalado en esencia que cuando la mecánica de los hechos conduzca a determinar que el sujeto activo conscientemente inicia una conducta, previendo la posibilidad de un resultado ilícito, tácitamente acepta la eventualidad de su actualización y debe imputársele éste a título de dolo eventual, pues concurre la imputabilidad de las

consecuencias, al preverlas el activo como posibles, sin tenerlas directamente en su objetivo inicial. Esta modalidad del dolo se actualiza cuando el agente: **a)** Prevé como posible el resultado típico; y, **b)** Acepta la realización del hecho descrito por la ley; luego, no es el resultado típico el fin inmediato querido por el actor con su conducta, sino que al haber considerado seriamente posible su realización, con él se conforma o lo acepta, o dicho de otra manera, al desplegar su conducta confía en que no se produzca.

Al efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis con rubro: “DOLO DIRECTO Y DOLO EVENTUAL. DIFERENCIAS.”, ha distinguido el dolo directo del eventual, señalando en esencia que el primero se puede asimilar a la intención, lo que el sujeto persigue directamente y abarca todas las consecuencias que aunque no las persiga, prevé que se producirán con seguridad; mientras que el segundo se presenta cuando el sujeto activo no persigue un resultado y tampoco lo prevé como seguro, sino que solo prevé que es posible que se produzca, y en caso que ello ocurra, lo asume con sus consecuencias.

Ahora bien, de lo expuesto se desprende que la comprobación de la existencia del dolo resulta compleja, toda vez que necesariamente debe acreditarse que el sujeto activo, además de tener conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo penal; debe acreditarse que tenía la intención —elemento volitivo del dolo— de realizar conscientemente la infracción que se le imputa y de producir los resultados que se obtienen, por tal razón la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció en la tesis cuyo rubro indica: “DOLO DIRECTO. SU ACREDITACIÓN MEDIANTE LA PRUEBA CIRCUNSTANCIAL.”, que al ser el dolo un elemento subjetivo que atañe a la *psique* del individuo, la prueba idónea para acreditarlo es la confesión del agente del delito. Empero, ante su ausencia, puede comprobarse con la prueba circunstancial o de indicios, la cual consiste en que de un hecho conocido, se induce otro desconocido, mediante un argumento probatorio obtenido de aquél, en virtud de una operación lógica crítica basada en normas generales de la experiencia o en principios científicos o técnicos.

De modo similar, debe resaltarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-125/2008, ha sostenido que el dolo lleva implícito la intención de llevar a cabo la conducta a sabiendas

de las consecuencias que se producirán, y que cualquiera que sea el concepto que se adopte de lo que debe entenderse por “dolo”, todas coinciden en señalar que debe ser considerado como una conducta que lleva implícito el engaño, fraude, simulación o mentira; esto es, se trata de una conducta violatoria del deber jurídico y de actuar conforme a lo previsto en la ley.

Asimismo, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral estableció en la sentencia de mérito que: **a)** El dolo no puede presumirse sino que tiene que acreditarse plenamente, pues la buena fe en el actuar siempre se presume a menos que se demuestre lo contrario; y **b)** Para estimar que un partido político actuó con dolo debe acreditarse plenamente que intencionalmente no reportó sus egresos u ocultó información a fin de no incurrir en responsabilidad al momento de llevarse a cabo la revisión del informe, o que ello lo hubiera realizado con el ánimo de obstaculizar la función fiscalizadora de la autoridad, pues solo de acreditarse que un partido político procede de esta manera, podría estimarse que actúa con dolo.

Lo cual se robustece con el criterio de la Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-231/2009, respecto de que el dolo debe estar acreditado ya sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia.

Entendido lo anterior, y al tomar en consideración que dicho órgano se ha pronunciado¹⁶¹ en el sentido, de que tanto el derecho administrativo sancionador como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, es válido que los principios contenidos y desarrollados por el segundo le son aplicables *mutatis mutandis* al derecho administrativo sancionador electoral, debiendo ser extraídos y adecuados, en lo que sean útiles y pertinentes, a la imposición de sanciones administrativas. Entonces, se puede advertir que le son aplicables los criterios asumidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia penal, así como los establecidos por la doctrina para definir el dolo.

¹⁶¹ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121-122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

Por lo expuesto, en el caso que nos ocupa no existe elemento probatorio alguno que genere convicción, respecto de que existió una intención específica del partido político para obtener el resultado de la comisión de la falta —elemento esencial constitutivo del dolo—; sino por el contrario, se considera que existe culpa en el obrar, pues de los elementos que se han analizado se demuestra que ese ente político, obró de manera culposa, de forma negligente dado que omitió:

a) Corregir las diferencias existentes entre el importe que registró en contabilidad y el importe que reportó en la relación del monto total anual otorgado a cada persona por concepto de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP'S);

b) Desglosar en el informe sobre el origen, monto, empleo y aplicación de los recursos correspondientes al ejercicio fiscal dos mil once (formato INFANU), las aportaciones que los militantes realizaron en efectivo y en especie;

c) Corregir las diferencias existentes entre el importe que registró en contabilidad y la cantidad que reportó en el control de folios de recibos de reconocimientos por actividades políticas (formato CF-REPAP);

d) Corregir la diferencia existente por la cantidad de \$839.00 (ochocientos treinta y nueve pesos 00/100 M.N.), entre el importe que registró en la balanza de comprobación al treinta y uno de diciembre de dos mil once y la cantidad que registró en el control de folios de recibos de aportaciones de militantes y organizaciones de los partidos políticos (formato APOM 2); así como corregir las diferencias existentes entre el importe que registró en contabilidad y el que registró en dicho formato;

e) Presentar el formato de la relación pormenorizada de las altas de activo fijo (RAAFI) sin diferencias, toda vez que existe una diferencia por la cantidad de \$288,900.50 (doscientos ochenta y ocho mil novecientos pesos 50/100 M.N.), entre el importe que registró en dicho formato y lo que reportó en movimientos auxiliares de la cuenta de Activo Fijo; así como señalar la totalidad de los datos que le fueron solicitados, puesto que no indicó los números de inventario y de serie de diversos bienes muebles;

f) Justificar el registro de consumo de combustible en vehículos que se encontraban dados de baja, puesto que en el periodo de enero a junio de dos mil once, registró la cantidad de \$4,700.00 (cuatro mil setecientos pesos 00/100 M.N.) por concepto de suministro de combustible al vehículo Tsuru 2006, que según la revisión el veintiocho de abril de dos mil once, se registró el depósito de venta; así como el vehículo Tsuru 2007 que se vendió el dieciséis de junio de dos mil once y la fecha del consumo de combustible que dicho instituto político registró en el formato BITACOM, fue del dieciséis de junio de ese año, cuando los vehículos de mérito se encontraban dados de baja. Asimismo, presentar debidamente requisitados los formatos de la bitácora de combustible BITACOM de enero a junio de dos mil once, por la cantidad de \$147,078.47, y los correspondientes al período de octubre a diciembre del mismo año, por la cantidad de \$45,000.00; además, presentar el registro del consumo total de combustible de los vehículos que se encontraban a su disposición mediante el formato BITACOM, esto de conformidad con el importe que registró en su contabilidad por dicho concepto por el periodo de julio a septiembre de dos mil once, dado que omitió reportar la cantidad de \$800.00;

g) Presentar el procedimiento que siguió para dar de baja los bienes que registró en la relación pormenorizada de las bajas de activo fijo (formato BAFI), en el ejercicio fiscal dos mil once, así como el documento en el que se encontrara contenido;

h) Presentar las reclasificaciones del gasto registrado por concepto de capacitación, promoción y desarrollo de liderazgo político de las mujeres a gasto ordinario, por la cantidad de \$248,820.00 (doscientos cuarenta y ocho mil ochocientos veinte pesos 00/100 M.N.) de acuerdo con lo que le requirió la Comisión de Administración y Prerrogativas;

i) Señalar en la relación del inventario físico de los bienes muebles e inmuebles al treinta y uno de diciembre de dos mil once que presentó, el número de serie de la totalidad de los bienes muebles siguientes;

j) Presentar la documentación comprobatoria correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, respecto de las erogaciones que efectuó por la cantidad \$13,523.20 (trece mil

quinientos veintitrés pesos 20/100 M.N.), las cuales no corresponden al período de revisión y, no generar el pasivo para cubrir el pago respectivo a fin de que se aceptara el pago de facturas que ofreció de otros ejercicios fiscales;

k) Subsanan las inconsistencias de sus registros contables por la cantidad de \$2,000.00 (dos mil pesos 00/100 M.N.), que corresponde a la póliza de egresos número 27; toda vez que el registro contable asciende a la cantidad de \$124,700.00 (ciento veinticuatro mil setecientos pesos 00/100 M.N.) y el asiento de reclasificación que realizó dicho partido político, fue por la cantidad de \$122,700.00 (ciento veintidós mil setecientos pesos 00/100 M.N.);

l) Presentar cheques nominativos que contuvieran la leyenda “*para abono a cuenta del beneficiario*”, por la cantidad de \$734,112.86 (setecientos treinta y cuatro mil ciento doce pesos 86/100 M.N.), importe que corresponde a las pólizas de egresos números: 1, 2, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 21, 31, 33, 52, 61, 62 y 63;

m) Cubrir con cheque nominativo las erogaciones que rebasaron la cantidad equivalente a cien (100) cuotas de salario mínimo, por un monto total de \$6,599.00 (seis mil quinientos noventa y nueve pesos 00/100 M.N.);

n) Reportar mediante los formatos AUTOFIN y AUTOFIN 2 los ingresos que obtuvo por concepto de la venta de dos vehículos —que es una actividad propia del autofinanciamiento según el artículo 53 numeral 1 del Reglamento de fiscalización—, por la cantidad de \$192,000.00 (ciento noventa y dos mil pesos 00/100 M.N.), ello de conformidad con sus registros contables y la revisión que efectuó la autoridad fiscalizadora en la cuenta de bancos y

o) Publicar su estado financiero de ingresos y egresos en el segundo trimestre del ejercicio fiscal de dos mil once.

En consecuencia, las irregularidades se traducen en una falta de atención, cuidado o vigilancia en el cumplimiento de las normas atinentes, sin que se pueda advertir la intencionalidad de infringir la norma, así como tampoco, la de obstaculizar la función del órgano fiscalizador.

Situación que es concordante con los criterios señalados en los párrafos anteriores, ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia.

1.1.4 De la trascendencia de las normas transgredidas

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 un mismo valor común y se afecta a la misma persona jurídica indeterminada —la sociedad—, por ponerse en peligro el adecuado manejo de recursos provenientes del erario público; esto es, se impide y obstaculiza la adecuada fiscalización del financiamiento de los partidos políticos.

Además, se incrementa considerablemente la actividad fiscalizadora de la autoridad administrativa, al obligarla con un incumplimiento a nuevas acciones y diligencias para conseguir la verificación de lo reportado u omitido en los informes.

En ese orden de ideas, el Partido Verde Ecologista de México se abstuvo de corregir las diferencias existentes entre el importe que registró en contabilidad y el importe que reportó en la relación del monto total anual otorgado a cada persona por concepto de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP´S), como se detalla; como se detalla:

No. De folio	Importe registrado en contabilidad	Importe registrado según relación	Diferencia
1969	\$0.00	\$3,000.00	\$3,000.00
1973	6,000.00	6,600.00	600.00
2011	6,000.00	0.00	-6,000.00
2012	6,000.00	0.00	-6,000.00
1916	1,600.00	3,600.00	2,000.00
1932	1,600.00	3,600.00	2,000.00
1957	1,600.00	3,600.00	2,000.00
1961	1,600.00	3,600.00	2,000.00
1980	1,600.00	3,600.00	2,000.00
2007	1,600.00	3,600.00	2,000.00
1949	0.00	4,000.00	4,000.00

Por lo que trasgredió lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracciones I y XIV; y 70, numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 8, 28, numeral 1, fracción II y 69 numeral 2 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

I. Conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en ley, y en su normatividad interna, y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;

...

XIV. Permitir la práctica de auditorías y verificaciones por los órganos del Instituto facultados por esta Ley, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos;

...”

“Artículo 70

...

3. *Las funciones de registro, control y administración a cargo de cada partido político que asumirá a través de su respectivo órgano interno estatal, y que se refieren a los recursos financieros y materiales que constituyen el patrimonio, implica para aquéllos, sujetarse al cumplimiento de las obligaciones siguientes:*

...

- I. *Llevar sus registros conforme a las Normas de Información Financiera; el Consejo General del Instituto proporcionará anualmente el catálogo de cuentas y las formas o formatos de reportes a que se adecuará el mismo;*
- II. *Se apegarán a los lineamientos técnicos que expida el Instituto, relativos al registro de sus ingresos y egresos, así como a la presentación de la documentación comprobatoria y justificativa de las operaciones que contabilice;*

...”

Por su parte, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, indica:

“Artículo 8.

1. *El registro del origen y monto de los ingresos, así como el destino y su aplicación por los partidos políticos y coaliciones deberá realizarse con apego a las Normas de Información Financiera y al catálogo de cuentas que forma parte de este Reglamento.”*

“Artículo 28.

1. *Para efectos del Reglamento, los partidos políticos y coaliciones tendrán, entre otras, las siguientes obligaciones:*

...

- II. *Entregar la documentación que le solicite la comisión respecto al origen, monto y destino de sus recursos;*

...”

“Artículo 69.

...

2. *Los reconocimientos deberán estar soportados por recibos foliados que contengan el nombre y firma de la persona a quien se efectuó el pago; su domicilio y teléfono; clave de elector; el monto y la fecha de pago; el tipo de apoyo prestado al partido político; y el*

período de tiempo durante el que se realizó el mismo. Adicionalmente, se deberá anexar copia fotostática de la credencial para votar por ambos lados, a efecto de identificar plenamente al beneficiario. Los recibos deberán estar firmados por el funcionario que autorizó el pago.

...”

En esencia imponen las obligaciones específicas que deben observar los partidos políticos respecto de los egresos que efectúen, como es: entregar la documentación que les requieran los órganos de fiscalización en el marco de las auditorías y verificaciones de sus ingresos y egresos, y conducir su actuar de acuerdo a los lineamientos existentes para la fiscalización de los recursos y cumplir con los requisitos previamente establecidos para la comprobación de los egresos, a saber:

- a) Registrarlos contablemente;
- b) Soportarlos con documentación comprobatoria original, que se expida a nombre del partido político, por la persona a quien se efectuó el pago; y
- c) Entregar la citada documentación con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables; y además, que dicha documentación comprobatoria corresponda al ejercicio fiscal objeto de revisión.

De igual forma, tienen como propósito regular 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 tales erogaciones con 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 **g)** Firmados por el funcionario que autorizó el pago —titular del órgano interno encargado de recibir, registrar, controlar y administrar el patrimonio del partido, incluyendo los recursos que conforman su régimen de financiamiento—.

En ese orden de ideas, la finalidad de las disposiciones normativas es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora. Por lo que la información que reporten los partidos políticos en sus informes financieros deben reflejar de manera precisa lo asentado en los instrumentos de contabilidad que utilicen y no puede existir diferencias entre los instrumentos de contabilidad y los informes presentados; debido a que los informes se elaboran con base en los instrumentos contables entre los que se encuentran los recibos que brindan soporte a los reconocimientos otorgados en efectivo a militantes o simpatizantes por su participación en actividades de apoyo político.

De lo anterior, es posible concluir que los artículos de referencia 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.

Por tanto, los partidos políticos tienen la obligación de que los recibos que se emitan por concepto de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP'S), coinciden plenamente con lo reportado en el informe anual correspondiente, en este caso, en el informe financiero dos mil once.

La irregularidad del Partido Verde Ecologista de México, consistente en la omisión de desglosar en el informe sobre el origen, monto, empleo y aplicación de los recursos correspondientes al ejercicio fiscal dos mil once (formato INFANU), las aportaciones que los militantes realizaron en efectivo y en especie, vulneró lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracciones I y XIV; 70, numeral 3, fracción II de la Ley Electoral del Estado y 28, numeral 1, fracción II, 30 y 37 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

I. Conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en ley, y en su normatividad interna, y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;

...

XIV. Permitir la práctica de auditorías y verificaciones por los órganos del Instituto facultados por esta Ley, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos;

...”

“Artículo 70

...

3. Las funciones de registro, control y administración a cargo de cada partido político que asumirá a través de su respectivo órgano interno estatal, y que se refieren a los recursos financieros y materiales que constituyen el patrimonio, implica para aquéllos, sujetarse al cumplimiento de las obligaciones siguientes:

...

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;

...”

Por su parte, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 28.

1. Para efectos del Reglamento, los partidos políticos y coaliciones, tendrán, entre otras, las siguientes obligaciones:

...

II. Entregar la documentación que le solicite la Comisión respecto al origen, monto y destino de sus recursos;

...”

“Artículo 30.

1. Todos los ingresos que obtengan los partidos políticos o coaliciones por cualquier modalidad de financiamiento, sea en dinero o en especie, deberán registrarse contablemente y serán respaldados con documentación correspondiente y reportarse en los informes que se presenten al Instituto, en términos de la Ley Electoral, la Ley Orgánica y el Reglamento.

2. *Los ingresos o aportaciones en dinero, es moneda de curso legal en efectivo, cheque o depósito bancario que recibe un partido político o coalición.*
3. *Los ingresos o aportaciones en especie es el monto de los apoyos en bienes, servicios o cesión de derechos otorgados a un partido político o coalición.”*

“Artículo 37.

1. *Los registros contables de los partidos políticos deben separar en forma clara los ingresos que reciban en especie, de aquellos que reciban en dinero, y efectuarán el registro en las cuentas destinadas para ello, según el catálogo de cuentas que forma parte del Reglamento.”*

La normatividad de mérito en esencia señala que las funciones de registro, control y administración a cargo de cada partido político se asumirá a través de su respectivo órgano interno estatal, y que se deberán sujetar al cumplimiento de las obligaciones relativos a los recursos financieros y materiales que constituyen su patrimonio, lo que implica que se apegarán a los lineamientos técnicos que expida el Instituto, en lo relativo al registro de sus ingresos y egresos, así como a la presentación de la documentación comprobatoria y justificativa de las operaciones que contabilice.

De igual forma, prevén que todos los ingresos que obtengan los partidos políticos por cualquier modalidad de financiamiento —dinero o especie— deberán registrarse en su contabilidad, respaldarse con documentación correspondiente y reportarse en los informes que se presenten al Instituto Electoral, - que en el caso concreto son los informes de periodicidad anual (FORMATO INFANU)-, acorde con lo previsto en la normatividad electoral, dichos importes deben separarse y coincidir integralmente con el contenido en el FORMATO INFANU, a efecto de que la autoridad parta de datos fidedignos y ciertos, pues la falta de coincidencia implicaría que lo asentado en los informes, no es el reflejo de los instrumentos contables y por tanto, que los datos no tienen sustento. Por lo que los formatos que se presenten ante el órgano fiscalizador deberán cumplir con los requisitos previstos para su llenado y estar debidamente desglosados.

Por tanto, la finalidad de las normas de mérito, consiste en dar transparencia a los egresos que efectúen los partidos políticos, sin dejar ningún gasto sin la existencia de documentación adecuada para su comprobación, y de esta manera, fomentar el principio de la debida rendición de cuentas.

En ese sentido, la norma electoral impone el deber a los partidos políticos que en sus informes sobre el origen, monto, empleo y aplicación de los recursos, realicen debidamente el registro contable, el cual deberá coincidir con los diversos instrumentos que presenten como respaldo para la comprobación de sus egresos e ingresos; lo que implica que deben desglosar correctamente las aportaciones que efectúen los militantes en efectivo y en especie; a fin de que se observen las normas en materia de comprobación de gastos y en aras de una correcta rendición de cuentas.

La irregularidad consistente en que el Partido Verde Ecologista de México, no corrigió las diferencias existentes entre el importe que registró en contabilidad y la cantidad que reportó en el control de folios de recibos de reconocimientos por actividades políticas (formato CF-REPAP) a saber:

No. De folio	Importe registrado en contabilidad	Importe registrado en formato CF-REPAP	Diferencia
1916	\$1,600.00	\$3,600.00	\$2,000.00
1932	1,600.00	3,600.00	2,000.00
1949	0.00	4,000.00	4,000.00
1957	1,600.00	3,600.00	2,000.00
1961	1,600.00	3,600.00	2,000.00
1969	0.00	3,000.00	3,000.00
1973	6,000.00	6,600.00	600.00
1980	1,600.00	3,600.00	2,000.00
2007	1,600.00	3,600.00	2,000.00
2011	6,000.00	0.00	-6,000.00
2012	6,000.00	0.00	-6,000.00

Conducta con la cual se transgredió lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracciones I y XIV; 70, numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 7, 8, 28, numeral 1, fracción II, 74 y 75 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. *Son obligaciones de los partidos políticos:*

I. *Conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en ley, y en su normatividad interna, y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;*

...

XIV. *Permitir la práctica de auditorías y verificaciones por los órganos del Instituto facultados por esta Ley, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos;*

...”

“Artículo 70

...

3. *Las funciones de registro, control y administración a cargo de cada partido político que asumirá a través de su respectivo órgano interno estatal, y que se refieren a los recursos financieros y materiales que constituyen el patrimonio, implica para aquéllos, sujetarse al cumplimiento de las obligaciones siguientes:*

I. *Llevar sus registros conforme a las Normas de Información Financiera; el Consejo General del Instituto proporcionará anualmente el catálogo de cuentas y las formas o formatos de reportes a que se adecuará el mismo;*

II. *Se apegarán a los lineamientos técnicos que expida el Instituto, relativos al registro de sus ingresos y egresos, así como a la presentación de la documentación comprobatoria y justificativa de las operaciones que contabilice;*

...”

Por su parte, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 7.

1. *Los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos deberán ajustar su actuar con lo dispuesto en la Ley Electoral, la Ley Orgánica y el Reglamento.”*

“Artículo 8.

1. *El registro del origen y monto de los ingresos, así como el destino y su aplicación por los partidos políticos y coaliciones deberá realizarse con apego a las Normas de Información Financiera y al catálogo de cuentas que forma parte de este Reglamento.”*

“Artículo 28.

1. *Para efectos del Reglamento, los partidos políticos y coaliciones tendrán, entre otras, las siguientes obligaciones:*

...

- II. *Entregar la documentación que le solicite la comisión respecto al origen, monto y destino de sus recursos;*

...”

“Artículo 74.

1. *El órgano Interno estatal de cada partido político deberá autorizar la impresión de los recibos foliados que se expedirán para amparar los reconocimientos por participación en actividades políticas, e informará dentro de los treinta (30) días siguientes a la Comisión, del número de folios impresos.*
2. *Los recibos se deberán expedir en forma consecutiva, el original permanecerá en poder del órgano del partido político que haya otorgado el reconocimiento y copia deberá entregarse a la persona a la que se otorga el reconocimiento para ello se utilizará el formato REPAP.”*

“Artículo 75.

1. *Deberá llevarse un control de folios de los recibos que se impriman y expidan por el partido político. Dichos controles permitirán verificar el número total de recibos impresos, los recibos utilizados por su importe total, los recibos cancelados y los recibos pendientes de utilizar.*
2. *Los controles de folios deberán remitirse junto con los informes anuales y se utilizará el formato CF-REPAP.”*

En esencia la normatividad de mérito señala los documentos contables que los partidos políticos están obligados a presentar conjuntamente con los informes financieros de gasto ordinario trimestrales o anuales, que son: **a)** Los estados de cuenta bancarios debidamente conciliados con los registros contables de todas las cuentas del partido político, y **b)** Los informes financieros deben respaldarse con las balanzas de comprobación, los anexos y las relaciones analíticas de las cuentas reportadas en los informes, acompañadas de los formatos correspondientes que prevé el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En ese sentido, el objeto de la citada norma es que el partido político implemente en su contabilidad un control de los recibos foliados que respalden los reconocimientos otorgados en efectivo a militantes o simpatizantes por la realización de actividades políticas, para que por medio de este sistema, la autoridad fiscalizadora verifique: el total de los recibos impresos por el ente político para estos fines; los recibos utilizados con su importe total; los recibos cancelados y los pendientes de utilizar; asimismo, los controles de folios deberán remitirse junto con los informes anuales, utilizando para ello el formato CF-REPAP.

Por lo que el partido político tiene la obligación ineludible de remitir a la autoridad fiscalizadora, el control de folios de recibos de aportaciones de militantes y organizaciones sociales de los partidos políticos CF-REPAP, a efecto de que ésta ejerza su actividad de manera eficiente, toda vez que con el adecuado control sobre los recibos foliados que amparen los reconocimientos otorgados en efectivo a militantes o simpatizantes por la realización de actividades políticas, se otorga seguridad, certeza, transparencia y objetividad en las erogaciones realizadas por los partidos políticos.

Por otra parte, imponen el deber que los instrumentos contables que los partidos políticos remitan a la autoridad, coincidan plenamente con lo reportado en el informe financiero anual correspondiente, a fin de que reflejen de manera precisa la contabilidad del partido respectivo, pues la falta de coincidencia implicaría que lo asentado en los informes no sea el reflejo de los instrumentos contables; y por ende, que los datos no tengan sustento.

Por tanto, la finalidad de las normas consiste en dar transparencia a los egresos que efectúen los partidos políticos, sin dejar ningún gasto sin la existencia de documentación adecuada para su comprobación, y de esta manera fomentar el principio de la debida rendición de cuentas.

Bajo esa tesitura, los partidos políticos tienen la obligación de que exista coincidencia entre el importe registrado en su contabilidad y el importe registrado en el control de folios de recibos de reconocimientos por actividades políticas (formato CF-REPAP), a fin de observar las reglas relativas a la correcta comprobación de los recursos con los que cuentan.

La irregularidad en que incurrió el Partido Verde Ecologista de México consiste en la omisión de corregir la diferencia existente por la cantidad de \$839.00 (ochocientos treinta y nueve pesos 00/100 M.N.), entre el importe que registró en la balanza de comprobación al treinta y uno de diciembre de dos mil once y la cantidad que registró en el control de folios de recibos de aportaciones de militantes y organizaciones de los partidos políticos (formato APOM 2); así como tampoco corrigió las diferencias existentes entre el importe que registró en contabilidad y el que registró en dicho formato, a saber:

Importe registrado en balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2011	Importe según formato APOM 2	Diferencia
\$178,420.19	\$179,259.19	\$839.00

No. De folio	Importe registrado en contabilidad	Importe registrado en formato APOM 2	Diferencia
119	18,670.44	20,707.14	2,036.70
123	22,403.70	20,367.00	-2,036.70
126	0.00	420.00	420.00
129	2,000.00	2,419.50	419.50
131	0.00	500.00	500.00
132	0.00	500.00	500.00
134	0.00	500.00	500.00

Conducta con la cual transgredió lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracciones I y XIV; y 70, numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 8, 28 numeral 1, fracción II; 31, 45 y 49 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones. La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

I. Conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en ley, y en su normatividad interna, y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;

...

XIV. Permitir la práctica de auditorías y verificaciones por los órganos del Instituto facultados por esta Ley, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos;

...”

“Artículo 70

...

3. Las funciones de registro, control y administración a cargo de cada partido político que asumirá a través de su respectivo órgano interno estatal, y que se refieren a los recursos financieros y materiales que constituyen el patrimonio, implica para aquéllos, sujetarse al cumplimiento de las obligaciones siguientes:

I. Llevar sus registros conforme a las Normas de Información Financiera; el Consejo General del Instituto proporcionará anualmente el catálogo de cuentas y las formas o formatos de reportes a que se adecuará el mismo;

II. Se apegarán a los lineamientos técnicos que expida el Instituto, relativos al registro de sus ingresos y egresos, así como a la presentación de la documentación comprobatoria y justificativa de las operaciones que contabilice;

...”

Por su parte, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 8.

1. *El registro del origen y monto de los ingresos, así como el destino y su aplicación por los partidos políticos y coaliciones deberá realizarse con apego a las Normas de Información Financiera y al catálogo de cuentas que forma parte de este Reglamento.”*

“Artículo 28.

1. *Para efectos del Reglamento, los partidos políticos y coaliciones tendrán, entre otras, las siguientes obligaciones:*

...

- II. *Entregar la documentación que le solicite la comisión respecto al origen, monto y destino de sus recursos;*

...”

“Artículo 31.

1. *Los ingresos que reciban los partidos políticos o coaliciones, sean en dinero o en especie, deberán respaldarse con los formatos: APOM 1, APOM 2, APOM 3, APOS 1, APOS 2, APOS 3, AUTOFIN, AUTOFIN 2, RENDIFIN, TRANSFER 1 y TRANSFER 2. Cada formato deberá contener los datos y acompañarse de la documentación que se señala en el respectivo instructivo de llenado.”*

“Artículo 45.

1. *El órgano interno estatal de cada partido político deberá llevar un registro centralizado de las aportaciones en dinero que en un ejercicio fiscal haga cada persona física o moral.*
2. *Este registro permitirá conocer el monto acumulado de los donativos de cada persona y se remitirá a la Comisión en medio impreso y magnético junto con el informe anual.”*

“Artículo 49.

1. *Los partidos políticos llevarán un control de folios de los recibos que se impriman y expidan. Dichos controles permitirán verificar el número total de recibos impresos, los recibos utilizados con su importe total, los recibos cancelados y los recibos pendientes de utilizar los controles de folios deberán remitirse junto con los informes anuales, con los formatos APOM 2 y APOS 2.”*

La finalidad de dichos artículos es establecer las obligaciones específicas que los partidos políticos deben observar respecto de los egresos que efectúen, como son: entregar la documentación que los órganos de fiscalización les requieran en el marco de las auditorías y verificaciones de sus ingresos y egresos; conducir su actuar de acuerdo a los lineamientos existentes para la fiscalización de los recursos y cumplir con los requisitos previamente establecidos para la comprobación de los egresos, a saber: **a)** Registrarlos contablemente; **b)** Soportarlos con documentación comprobatoria original que se expida a nombre del partido político, por la persona a quien se efectuó el pago; y **c)** Entregar la citada documentación, con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables.

Asimismo, establecen que es obligación de los partidos políticos expedir en forma consecutiva los recibos foliados para el correcto control de los ingresos que perciban a través del financiamiento privado —financiamiento de la militancia—, e imponen el deber de que en el formato previsto en el reglamento invocado, se cumplan con los requisitos que éste exige, con el propósito de identificar plenamente a cada aportante con la entrega del recibo original. De igual forma, se les impone el deber de conservar las copias de los recibos, con todos y cada uno de los datos del aportante, para su debido registro en su contabilidad, los que deberá acompañar en su informe respectivo, a fin de que brinde soporte a los ingresos obtenidos por este tipo de financiamiento.

Es importante precisar, que es obligación de los entes políticos que los instrumentos contables que remitan a la autoridad fiscalizadora, coincidan plenamente con lo reportado en el informe financiero anual correspondiente, a fin de que reflejen de manera precisa su contabilidad, pues la falta de coincidencia implicaría que lo asentado en los informes no sea el reflejo de los instrumentos contables; y por ende, que los datos no tengan sustento. Dicho lo anterior, es evidente que una de las finalidades que persigue la norma 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; por lo que la finalidad de la norma es garantizar que las actividades de dichos entes políticos se realicen con apego a los cauces legales.

Por tanto, debe existir coincidencia plena entre los datos registrados en la contabilidad y las sumas de las aportaciones registradas en el control de folios de recibos de aportaciones de militantes y organizaciones sociales de los partidos políticos.

La irregularidad en que incurrió el Partido Verde Ecologista de México consistente en la omisión de presentar el formato de la relación pormenorizada de las altas de activo fijo (RAAFI) sin diferencias, toda vez que existe una por la cantidad de \$288,900.50 (doscientos ochenta y ocho mil novecientos pesos 50/100 M.N.), que derivó del importe que registró en dicho formato y el que reportó en movimientos auxiliares de la cuenta de Activo Fijo; así como señalar la totalidad de los datos que le fueron solicitados, ya que omitió indicar los números de inventario y de serie en diversos bienes muebles, por lo que vulneró lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracciones I y XIV; 70, numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 8, 28, numeral 1, fracción II y 90 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. *Son obligaciones de los partidos políticos:*

I. *Conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en ley, y en su normatividad interna, y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;*

...

XIV. *Permitir la práctica de auditorías y verificaciones por los órganos del Instituto facultados por esta Ley, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos;*

...”

“Artículo 70

...

3. *Las funciones de registro, control y administración a cargo de cada partido político que asumirá a través de su respectivo órgano interno estatal, y que se*

refieren a los recursos financieros y materiales que constituyen el patrimonio, implica para aquéllos, sujetarse al cumplimiento de las obligaciones siguientes:

- I. Llevar sus registros conforme a las Normas de Información Financiera; el Consejo General del Instituto proporcionará anualmente el catálogo de cuentas y las formas o formatos de reportes a que se adecuará el mismo;
 - II. Se apegarán a los lineamientos técnicos que expida el Instituto, relativos al registro de sus ingresos y egresos, así como a la presentación de la documentación comprobatoria y justificativa de las operaciones que contabilice;
- ...

Por su parte, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 8.

1. El registro del origen y monto de los ingresos, así como el destino y su aplicación por los partidos políticos y coaliciones deberá realizarse con apego a las Normas de Información Financiera y al catálogo de cuentas que forma parte de este Reglamento.”

“Artículo 28

1. Para efectos del Reglamento, los partidos políticos y coaliciones tendrán, entre otras, las siguientes obligaciones:
...
- II. Entregar la documentación que le solicite la comisión respecto al origen, monto y destino de sus recursos;

“Artículo 90.

1. El control de inventarios de activo fijo se llevará a cabo mediante un sistema de asignación de números de inventario y listados para registrar altas y bajas, practicando una toma de inventarios físicos cuando menos una vez al año, dentro del trimestre más próximo al cierre del ejercicio, sirviendo estos listados como soporte contable de la cuenta de activo fijo.”
- ...

En esencia la normatividad de mérito señala los documentos contables que los partidos políticos están obligados a presentar conjuntamente con los informes financieros de gasto ordinario trimestrales o anuales, que son: **a)** Los estados de cuenta bancarios debidamente conciliados con los registros contables de todas las cuentas del partido político, y **b)** Los informes financieros deben respaldarse con las balanzas de comprobación, los anexos y las relaciones analíticas de las cuentas reportadas en los informes, acompañadas de los formatos correspondientes que prevé el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Cabe señalar, que los resultados de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y demás documentos contables, deben coincidir integralmente con el contenido de los informes presentados por los partidos políticos, pues la falta de coincidencia implicaría que lo asentado en los informes no sea el reflejo de los instrumentos contables; y por tanto, que los datos no tengan sustento.

Por lo que, la finalidad de las normas de mérito consiste en dar transparencia a los egresos que efectúen los partidos políticos, sin dejar ningún gasto sin la existencia de documentación adecuada para su comprobación, y de esta manera, fomentar el principio de la debida rendición de cuentas.

En ese sentido, impone el deber a los partidos políticos respecto de que el informe sobre el origen, monto, empleo y aplicación de los recursos, coincida con los diversos instrumentos contables presentados, lo que implica que no debe existir diferencias entre lo registrado en la contabilidad y lo registrado en el formato de la relación pormenorizada de las altas de activo fijo (RAAFI), ya que como se indicó, la no coincidencia entre el informe y los instrumentos de contabilidad, constituye un incumplimiento a las obligaciones precisadas.

Por otra parte, la normatividad electoral indicada, prevé que los partidos políticos tienen la obligación de entregar la documentación que le solicite la Comisión de Administración y Prerrogativas respecto del origen, monto y destino de sus recursos; y de presentar al órgano electoral la información relativa a sus bienes muebles e inmuebles, anexando copia del inventario físico que se levante. Además, con el objeto de que la autoridad electoral cuente con la información exacta respecto del patrimonio de los partidos políticos, señala

que el control de inventarios de activo fijo se lleve a cabo mediante un sistema de asignación de números de inventario y listados para registrar altas y bajas, en la que se practique una toma de inventarios físicos cuando menos una vez al año, dentro del trimestre más próximo al cierre del ejercicio, a fin de que dichos listados sirvan de base contable de la cuenta de activo fijo que reporte cada partido político.

Asimismo, de conformidad con el formato de la relación pormenorizada de las altas de activo fijo de los partidos políticos (RAAFI), dicho inventario deberá contener: partidos, comité, cuenta o rubro, altas al activo fijo, número de inventario, fecha de adquisición, origen, descripción, origen, descripción del bien; importe; marca; modelo; número de serie; área de ubicación y nombre del resguardante; y número de inventario, a efecto de que la autoridad electoral conozca el estado patrimonial real de cada instituto político y se encuentre en aptitudes de verificar la información reportada en su contabilidad.

En ese sentido, la finalidad de la norma es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, mediante la base de datos del sistema de asignación, en el que se utilice el inventario debidamente requisitado a fin de que conozca la existencia del activo fijo con la que cuenta cada partido político, y así tener un control real sobre su patrimonio. Además, de que se implemente un control eficaz para el correcto manejo de su contabilidad.

Por tanto, la omisión de señalar la totalidad de los datos del formato de la relación pormenorizada de las altas de activo fijo (RAAFI), se traduce en la vulneración a las citadas disposiciones, lo que pone en riesgo los principios de transparencia y debida rendición de cuentas, puesto que obstaculiza a la autoridad el ejercicio de la revisión y análisis en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos.

La irregularidad en que incurrió el Partido Verde Ecologista de México consistente en la omisión de presentar documentación comprobatoria del ejercicio fiscal dos mil once, con motivo de las erogaciones que realizó por la cantidad de \$13,523.20 (trece mil quinientos veintitrés pesos 20/100 M.N.) así como no generar el pasivo respectivo a fin de que se aceptara el pago de facturas que ofreció de otros ejercicios fiscales; vulneró lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracciones I y XIV; 70, numeral 3, fracción I de la Ley

Electoral del Estado; 7, 8, 63 y 67, numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

I. Conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en ley, y en su normatividad interna, y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;

...

XIV. Permitir la práctica de auditorías y verificaciones por los órganos del Instituto facultados por esta Ley, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos;

...”

“Artículo 70

...

3. Las funciones de registro, control y administración a cargo de cada partido político que asumirá a través de su respectivo órgano interno estatal, y que se refieren a los recursos financieros y materiales que constituyen el patrimonio, implica para aquéllos, sujetarse al cumplimiento de las obligaciones siguientes:

I. Llevar sus registros conforme a las Normas de Información Financiera; el Consejo General del Instituto proporcionará anualmente el catálogo de cuentas y las formas o formatos de reportes a que se adecuará el mismo;

II. Se apegarán a los lineamientos técnicos que expida el Instituto, relativos al registro de sus ingresos y egresos, así como a la presentación de la documentación comprobatoria y justificativa de las operaciones que contabilice;

...”

Por su parte, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 7.

1. *Los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos deberán ajustar su actuar con lo dispuesto en la Ley Electoral, la Ley Orgánica y el Reglamento.”*

“Artículo 8.

1. *El registro del origen y monto de los ingresos, así como el destino y su aplicación por los partidos políticos y coaliciones deberá realizarse con apego a las Normas de Información Financiera y al catálogo de cuentas que forma parte de este Reglamento.”*

“Artículo 63.

1. *Las erogaciones que se efectúen con cargo a los renglones de gasto de “servicios personales”, “materiales y suministros”, “servicios generales” y “bienes muebles e inmuebles”, deberán ser agrupadas en subcuentas por partida de gasto según el catálogo de cuentas y atendiendo a las necesidades específicas de los partidos políticos. Los comprobantes que amparen estas erogaciones deberán cubrir los requisitos que establecen las Leyes Fiscales y estar debidamente autorizados por la persona facultada para ello y firmado de conformidad por quien recibió el bien o el servicio.”*

“Artículo 67.

1. *Los egresos de los partidos políticos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que se expida a nombre del partido político, por la persona física o moral a quien se efectuó el pago. La documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción del párrafo 2 del presente artículo.*
2. *Tratándose de gastos en los renglones de alimentos, viáticos, pasajes y gastos menores que no rebasen las cien (100) cuotas de salario mínimo previstas en el artículo anterior, los partidos políticos podrán comprobar a través de bitácora de gastos menores el veinte por ciento (20%) de los egresos que efectúen en gasto ordinario y el treinta por ciento (30%) de los egresos que efectúen en gastos de campaña.*
3. *La bitácora referida deberá incluir con toda precisión los siguientes conceptos: fecha y lugar en que se efectuó la erogación, monto, concepto específico del gasto, nombre y firma de la persona que realizó el pago y firma de autorización, y deberán anexarse los comprobantes que se recaben de tales gastos, aun cuando no reúnan los requisitos fiscales que establece el Código Fiscal de la Federación o, en su caso, recibos de gastos menores que incluyan los datos mencionados.*

4. *Queda prohibido realizar reclasificaciones de gastos reportados en los informes y comprobados con documentación que no reúna la totalidad de requisitos fiscales, a las bitácoras de gastos menores.*
5. *Estos egresos deberán registrarse en las cuentas destinadas para ello, según el catálogo de cuentas que forma parte del Reglamento.”*

Los dispositivos de referencia tienen como propósito regular diversas situaciones específicas, entre ellas, precisar las obligaciones que los partidos políticos deben observar entre las que se encuentran, apegarse a los lineamientos relativos al registro de sus ingresos y egresos, así como a la presentación de la documentación comprobatoria y justificativa de las operaciones que contabilice.

De igual manera, prevé que 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; asimismo, que los comprobantes que amparen estas erogaciones deberán cubrir con la totalidad de 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.

En ese tenor, los egresos de los partidos políticos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que se expida a nombre del partido político, por la persona física o moral a quien se efectuó el pago, ésta deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, a saber: fecha y lugar en que se efectuó la erogación, monto, concepto específico del gasto, nombre y firma de la persona que realizó el pago y firma de autorización, y anexarse los comprobantes que se recaben de tales gastos, dichos egresos deberán estar registrados en las cuentas destinadas para tal efecto.

En consecuencia, en relación a los egresos que efectúen los partidos políticos durante un ejercicio fiscal, se establece la obligación de presentar documentación comprobatoria con la totalidad de los requisitos fiscales, entre ellos, que la documentación soporte

corresponda al periodo que se revisa —el plazo de duración del ejercicio fiscal dos mil once—.

En ese orden de ideas, la finalidad de las disposiciones normativas es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, por lo que la documentación comprobatoria que los entes políticos presenten para soportar los egresos efectuados durante el ejercicio fiscal dos mil once, necesariamente tendrá que tener vigencia de dicho periodo; es decir, invariablemente deberá ser expedida dentro del plazo que comprenda el ejercicio fiscal de mérito, no así de ejercicios fiscales anteriores.

La irregularidad en que incurrió el Partido Verde Ecologista de México consistente en la omisión de subsanar las inconsistencias de sus registros contables por la cantidad de \$2,000.00 (dos mil pesos 00/100 M.N.), que corresponde a la póliza de egresos número 27, puesto que el registro contable asciende a la cantidad de \$124,700.00 (ciento veinticuatro mil setecientos pesos 00/100 M.N.) y el asiento de reclasificación lo realizó por la cantidad de \$122,700.00 (ciento veintidós mil setecientos pesos 00/100 M.N.), vulneró lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracciones I y XIV; 70, numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 7 y 8 del Reglamento para la Presentación de los Informes Financieros de los Partidos Políticos y Coaliciones.

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

I. Conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en ley, y en su normatividad interna, y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;

...

XIV. Permitir la práctica de auditorías y verificaciones por los órganos del Instituto facultados por esta Ley, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos;

...”

“Artículo 70

...

3. *Las funciones de registro, control y administración a cargo de cada partido político que asumirá a través de su respectivo órgano interno estatal, y que se refieren a los recursos financieros y materiales que constituyen el patrimonio, implica para aquéllos, sujetarse al cumplimiento de las obligaciones siguientes:*

I. *Llevar sus registros conforme a las Normas de Información Financiera; el Consejo General del Instituto proporcionará anualmente el catálogo de cuentas y las formas o formatos de reportes a que se adecuará el mismo;*

II. *Se apegarán a los lineamientos técnicos que expida el Instituto, relativos al registro de sus ingresos y egresos, así como a la presentación de la documentación comprobatoria y justificativa de las operaciones que contabilice;*

...”

Por su parte, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 7.

1. *Los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos deberán ajustar su actuar con lo dispuesto en la Ley Electoral, la Ley Orgánica y el Reglamento.”*

“Artículo 8.

1. *El registro del origen y monto de los ingresos, así como el destino y su aplicación por los partidos políticos y coaliciones deberá realizarse con apego a las Normas de Información Financiera y al catálogo de cuentas que forma parte de este Reglamento.”*

La finalidad de dichos artículos es establecer las obligaciones específicas que deben observar los partidos políticos respecto de los egresos que efectúen, como son: entregar la documentación que los órganos de fiscalización les requieran en el marco de las auditorías y verificaciones de sus ingresos y egresos; conducir su actuar de acuerdo a los lineamientos existentes para la fiscalización de los recursos y cumplir con los requisitos previamente establecidos para la comprobación de los egresos, a saber: **a)** Registrarlos contablemente; **b)** Soportarlos con documentación comprobatoria original que se expida a nombre del partido político, por la persona a quien se efectuó el pago; y **c)** Entregar la citada documentación, con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables.

Lo anterior a efecto de que exista transparencia de los egresos que efectúen, 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.

Es importante precisar, que los resultados de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y demás documentos contables, deben coincidir integralmente con el contenido de los informes presentados por los partidos políticos, pues la falta de coincidencia implicaría que lo asentado en los informes no sea el reflejo de los instrumentos contables; y por tanto, que los datos no tengan sustento.

Por lo que, la normatividad citada impone a los partidos políticos el deber de presentar el informe sobre el origen, monto, empleo y aplicación de los recursos, el cual deber coincidir plenamente con los diversos instrumentos contables que presenten como sustento, lo que implica que los registros contables deben coincidir con la reclasificación que en su caso se realice.

La irregularidad cometida por el Partido Verde Ecologista de México, consistente en la omisión de justificar el registro de consumo de combustible en vehículos que se encontraban dados de baja, puesto que en el periodo de enero a junio de dos mil once, registró la cantidad de \$4,700.00 (cuatro mil setecientos pesos 00/100 M.N.) por concepto de suministro de combustible al vehículo Tsuru 2006, que según se advierte de la revisión que se efectuó, el veintiocho de abril de dos mil once se registró el depósito de venta; así como el vehículo Tsuru 2007 que se vendió el dieciséis de junio de dos mil once y la fecha del consumo de combustible que dicho instituto político registró en el formato BITACOM, fue del dieciséis de junio de ese año, cuando los vehículos de mérito se encontraban dados de baja. Así como, presentar debidamente requisitados los formatos de la bitácora de combustible BITACOM de enero a junio de dos mil once, por la cantidad de \$147,078.47; los correspondientes al período de octubre a diciembre del mismo año, por la cantidad de \$45,000.00; y además presentar el registro del consumo total de combustible de los vehículos que se encontraban a su disposición mediante el formato BITACOM, esto de conformidad con el importe que registró en su contabilidad por dicho concepto por el periodo de julio a septiembre de dos mil once, dado que omitió reportar la cantidad de \$800.00; por lo cual vulneró lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracciones I y XIV;

70, numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 8, 28, numeral 1, fracción II, y 76 fracción III del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

I. Conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en ley, y en su normatividad interna, y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;

...

XIV. Permitir la práctica de auditorías y verificaciones por los órganos del Instituto facultados por esta Ley, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos;

...”

“Artículo 70

...

3. Las funciones de registro, control y administración a cargo de cada partido político que asumirá a través de su respectivo órgano interno estatal, y que se refieren a los recursos financieros y materiales que constituyen el patrimonio, implica para aquéllos, sujetarse al cumplimiento de las obligaciones siguientes:

I. Llevar sus registros conforme a las Normas de Información Financiera; el Consejo General del Instituto proporcionará anualmente el catálogo de cuentas y las formas o formatos de reportes a que se adecuará el mismo;

II. Se apegarán a los lineamientos técnicos que expida el Instituto, relativos al registro de sus ingresos y egresos, así como a la presentación de la documentación comprobatoria y justificativa de las operaciones que contabilice;

...”

Por su parte, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 8.

1. *El registro del origen y monto de los ingresos, así como el destino y su aplicación por los partidos políticos y coaliciones deberá realizarse con apego a las Normas de Información Financiera y al catálogo de cuentas que forma parte de este Reglamento.”*

“Artículo 28.

1. *Para efectos del Reglamento, los partidos políticos y coaliciones tendrán, entre otras, las siguientes obligaciones:*

...

- II. *Entregar la documentación que le solicite la comisión respecto al origen, monto y destino de sus recursos;*

...”

“Artículo 76.

1. *La documentación comprobatoria, que por concepto de combustible se presente, deberá sujetarse a lo siguiente:*

...

- III. *El consumo de combustible deberá reportarse en bitácoras de gasto de cada uno de los vehículos a disposición de los partidos políticos para ello se utilizará el formato BITACOM.*

- IV. *La Comisión verificará que el gasto total de combustible, con excepción del combustible utilizado en viáticos, reportados en los informes financieros corresponda con el consumo registrado en las bitácoras de la flotilla de vehículos de que disponen los partidos políticos.”*

La finalidad de dichos artículos es establecer las obligaciones específicas que los partidos políticos deben observar, respecto de los egresos que efectúen, como: entregar la documentación que los órganos de fiscalización les requieran en el marco de las auditorías y verificaciones de sus ingresos y egresos; conducir su actuar de acuerdo a los lineamientos existentes para la fiscalización de los recursos y cumplir con los requisitos previamente establecidos para la comprobación de los egresos, a saber: **a)** Registrarlos contablemente; **b)** Soportarlos con documentación comprobatoria original que se expida a nombre del partido político, por la persona a quien se efectuó el pago; y **c)** Entregar la citada documentación, con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables.

Cabe señalar, que los resultados de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y demás documentos contables, deben coincidir integralmente con el contenido de los

informes presentados por los partidos políticos, pues la falta de coincidencia implicaría que lo asentado en los informes no sea el reflejo de los instrumentos contables; y por ende, que los datos no tengan sustento. Por lo que los formatos que se presenten ante el órgano fiscalizador deberán cumplir con los requisitos previstos para su llenado.

Asimismo, tales disposiciones tienen como objeto que los partidos políticos registren el consumo de combustible de cada uno de los vehículos que tienen a su disposición, mediante bitácoras de gasto, utilizando las bitácoras de combustible (formato BITACOM).

Lo anterior, a efecto de garantizar que el importe que registren en contabilidad por concepto de consumo de combustible, se encuentre soportado mediante dicho documento, a fin de que la autoridad fiscalizadora conozca sin limitaciones el destino que dan a estos recursos. Ante ello, es necesario que dicho formato contenga la totalidad de los siguientes datos: a) Partido; b) Vehículo; c) Placas; d) Asignado; e) Fecha; f) Folios; g) Cantidad; h) Entregado a; i) Concepto; j) Kilometraje, y k) Firma de recibido.

Elementos que permiten a la autoridad cotejar de manera eficaz los importes reportados por los partidos políticos en las bitácoras de combustible BITACOM contra los registros contables correspondientes, a efecto de coadyuvar con la transparencia en la rendición de cuentas.

En este contexto, la finalidad de los preceptos en comento es que los entes políticos sustenten debidamente los egresos que efectúen por concepto de combustible que utilicen en los vehículos que se encuentren a su disposición, y además, implementen un control eficaz de dichas erogaciones.

Por tanto, es deber de los partidos políticos que mediante las bitácoras correspondientes, justifiquen el consumo de combustible de los vehículos que se encuentren a su disposición; que los formatos de BITACOM que presenten se encuentren debidamente requisitados, y que no exista diferencias entre lo que se reportó en la contabilidad y lo que se registró en el informe financiero anual; lo contrario se traduce en la vulneración a las citadas disposiciones, que implica poner en riesgo los principios de transparencia y debida

rendición de cuentas, puesto que obstaculizan a la autoridad el ejercicio de la revisión y análisis en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos.

La irregularidad en que incurrió el Partido Verde Ecologista de México consistente en la omisión de presentar el procedimiento que siguió para dar de baja los bienes que registró en la relación pormenorizada de las bajas de activo fijo (formato BAFI), en el ejercicio fiscal dos mil once, así como el documento en el que se encontrara contenido; vulneró lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracciones I y XIV; 70, numeral 3, fracción I de la Ley Electoral del Estado; 8, 28, numeral 1, fracción II y 90 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

I. Conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en ley, y en su normatividad interna, y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;

...

XIV. Permitir la práctica de auditorías y verificaciones por los órganos del Instituto facultados por esta Ley, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos;

...”

“Artículo 70

...

3. Las funciones de registro, control y administración a cargo de cada partido político que asumirá a través de su respectivo órgano interno estatal, y que se refieren a los recursos financieros y materiales que constituyen el patrimonio, implica para aquéllos, sujetarse al cumplimiento de las obligaciones siguientes:

I. Llevar sus registros conforme a las Normas de Información Financiera; el Consejo General del Instituto proporcionará anualmente el catálogo de cuentas y las formas o formatos de reportes a que se adecuará el mismo;

...

Por su parte, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 8.

1. *El registro del origen y monto de los ingresos, así como el destino y su aplicación por los partidos políticos y coaliciones deberá realizarse con apego a las Normas de Información Financiera y al catálogo de cuentas que forma parte de este Reglamento.”*

“Artículo 28.

1. *Para efectos del Reglamento, los partidos políticos y coaliciones tendrán, entre otras, las siguientes obligaciones:*

...

II. *Entregar la documentación que le solicite la comisión respecto al origen, monto y destino de sus recursos;*

...”

“Artículo 90.

1. *El control de inventarios de activo fijo se llevará a cabo mediante un sistema de asignación de números de inventario y listados para registrar altas y bajas, practicando una toma de inventarios físicos cuando menos una vez al año, dentro del trimestre más próximo al cierre del ejercicio, sirviendo estos listados como soporte contable de la cuenta de activo fijo.”*

...”

La normatividad de mérito prevé las obligaciones específicas que deben observar los partidos políticos, respecto de los egresos que efectúen, como son: entregar la documentación que los órganos de fiscalización les requieran en el marco de las auditorías y verificaciones de sus ingresos y egresos; conducir su actuar de acuerdo a los lineamientos existentes para la fiscalización de los recursos y cumplir con los requisitos previamente establecidos para la comprobación de los egresos. Asimismo, les imponen la obligación de que lleven un adecuado control actualizado de sus activos fijos, mediante un sistema de asignación de números de inventario, en aras de facilitar su localización, de conformidad con el origen de los recursos para la adquisición de los mismos. Además, contemplan que las cifras reportadas en los listados en los que se registran las altas y bajas, necesariamente deberán coincidir con los saldos de las cuentas de activo fijo.

En esa tesitura, se impone el deber de los institutos políticos de presentar la relación pormenorizada de las bajas de activo fijo (formato BAFI), así como de la presentación del procedimiento que se siga para dar de baja los bienes que tengan bajo su resguardo; en aras de que dichos listados sirvan de base contable de la cuenta de activo fijo que reporte cada partido, y otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, respecto del patrimonio real de los partidos políticos; así como incitarlos a que sigan un procedimiento para dar de baja los bienes que formen parte de su patrimonio.

La irregularidad en que incurrió el Partido Verde Ecologista de México, consistente en la omisión de presentar las reclasificaciones del gasto que registró por concepto de capacitación, promoción y desarrollo de liderazgo político de las mujeres a gasto ordinario, por la cantidad de \$248,820.00 (doscientos cuarenta y ocho mil ochocientos veinte pesos 00/100 M.N.), de acuerdo con lo que le requirió la Comisión de Administración y Prerrogativas, vulneró lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracciones I y XIV; 70, numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 8 y 28, numeral 1, fracción II del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

I. Conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en ley, y en su normatividad interna, y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;

...

XIV. Permitir la práctica de auditorías y verificaciones por los órganos del Instituto facultados por esta Ley, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos;

...”

“Artículo 70

...

3. Las funciones de registro, control y administración a cargo de cada partido político que asumirá a través de su respectivo órgano interno estatal, y que se refieren a los recursos financieros y materiales que constituyen el patrimonio, implica para aquéllos, sujetarse al cumplimiento de las obligaciones siguientes:

- I. Llevar sus registros conforme a las Normas de Información Financiera; el Consejo General del Instituto proporcionará anualmente el catálogo de cuentas y las formas o formatos de reportes a que se adecuará el mismo;
- II. Se apegarán a los lineamientos técnicos que expida el Instituto, relativos al registro de sus ingresos y egresos, así como a la presentación de la documentación comprobatoria y justificativa de las operaciones que contabilice;

...”

Por su parte, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 8.

1. El registro del origen y monto de los ingresos, así como el destino y su aplicación por los partidos políticos y coaliciones deberá realizarse con apego a las Normas de Información Financiera y al catálogo de cuentas que forma parte de este Reglamento.”

“Artículo 28.

1. Para efectos del Reglamento, los partidos políticos y coaliciones tendrán, entre otras, las siguientes obligaciones:

...

- II. Entregar la documentación que le solicite la comisión respecto al origen, monto y destino de sus recursos;

...”

La normatividad de mérito prevé que los partidos políticos deben ajustar su conducta a lo dispuesto en la Ley Electoral del Estado, la Ley Orgánica del Instituto Electoral y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, y tienen entre otras obligaciones el entregar la documentación que los órganos de fiscalización les requieran en el marco de las auditorías y verificaciones de sus ingresos y egresos.

Además, establecen las obligaciones específicas que deben observar los partidos políticos, respecto de los egresos que efectúen, como son: entregar la documentación que los órganos de fiscalización les requieran en el marco de las auditorías y verificaciones de sus ingresos y egresos; conducir su actuar de acuerdo a los lineamientos existentes para la fiscalización de los recursos y cumplir con los requisitos previamente establecidos para la comprobación de los egresos.

En ese sentido, la finalidad de tales disposiciones es que la autoridad electoral cuente con un mayor control, uniformidad y registro en las operaciones financieras realizadas por los partidos políticos, y que observen las normas de información financiera, a fin de que su conducta parta de un referente cierto en disposiciones contables de aplicación generalizada en cualquier auditoría; se apeguen a los principios financieros para el correcto manejo de la contabilidad partidaria.

Por esta razón, es que las reclasificaciones que realicen los partidos deben reflejarse en sus registros contables, de modo que lo reportado tenga plena coincidencia con los instrumentos contables aportados y las balanzas de comprobación.

Por tanto, la abstención de un partido político de presentar las reclasificaciones del gasto registrado por concepto de capacitación, promoción y desarrollo de liderazgo político de las mujeres al gasto ordinario, acorde con lo ordenado por la Comisión de Administración y Prerrogativas, se traduce en la infracción a la norma electoral, cuya finalidad es brindar seguridad certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, respecto de los egresos que efectúen los partidos políticos.

La irregularidad en que incurrió el Partido Verde Ecologista de México consistente en no señalar la totalidad de los requisitos, en la relación al inventario físico levantado de los bienes muebles e inmuebles que presentó, ya que no precisó el número de serie de los diversos bienes muebles, con lo cual vulneró los artículos 47, numeral 1, fracciones I y XIV; 70, numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 8, 28, numeral 1, fracción II, y 90 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. *Son obligaciones de los partidos políticos:*

I. *Conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en ley, y en su normatividad interna, y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;*

...

XIV. *Permitir la práctica de auditorías y verificaciones por los órganos del Instituto facultados por esta Ley, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos;*

...”

“Artículo 70

...

3. *Las funciones de registro, control y administración a cargo de cada partido político que asumirá a través de su respectivo órgano interno estatal, y que se refieren a los recursos financieros y materiales que constituyen el patrimonio, implica para aquéllos, sujetarse al cumplimiento de las obligaciones siguientes:*

I. *Llevar sus registros conforme a las Normas de Información Financiera; el Consejo General del Instituto proporcionará anualmente el catálogo de cuentas y las formas o formatos de reportes a que se adecuará el mismo;*

II. *Se apegarán a los lineamientos técnicos que expida el Instituto, relativos al registro de sus ingresos y egresos, así como a la presentación de la documentación comprobatoria y justificativa de las operaciones que contabilice;*

...”

Por su parte, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 8.

1. *El registro del origen y monto de los ingresos, así como el destino y su aplicación por los partidos políticos y coaliciones deberá realizarse con apego a las Normas de Información Financiera y al catálogo de cuentas que forma parte de este Reglamento.”*

“Artículo 28.

1. *Para efectos del Reglamento, los partidos políticos y coaliciones tendrán, entre otras, las siguientes obligaciones:*

...

II. *Entregar la documentación que le solicite la comisión respecto al origen, monto y destino de sus recursos;*

...”

“Artículo 90.

1. *El control de inventarios de activo fijo se llevará a cabo mediante un sistema de asignación de números de inventario y listados para registrar altas y bajas, practicando una toma de inventarios físicos cuando menos una vez al año, dentro del trimestre más próximo al cierre del ejercicio, sirviendo estos listados como soporte contable de la cuenta de activo fijo.”*

La finalidad de dichos artículos es establecer las obligaciones específicas que los partidos políticos deben observar respecto de los recursos materiales que constituyen su patrimonio, como son entregar la documentación que los órganos de fiscalización les requieran en el marco de las auditorías y verificaciones de sus ingresos y egresos; conducir su actuar de acuerdo a los lineamientos existentes para la fiscalización de los recursos; entregar la citada documentación, con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables; y además, que el control de inventarios de activo fijo se lleve a cabo mediante un sistema de asignación de números de inventario y listados para registrar altas y bajas.

De igual forma, con el objeto de que la autoridad electoral cuente con la información exacta respecto del patrimonio de los partidos políticos, impone la obligación de que el control de inventarios de activo fijo se lleve a cabo mediante un sistema de asignación de números de inventario y listados para registrar altas y bajas, en la que se practique una toma de inventarios físicos cuando menos una vez al año, dentro del trimestre más próximo al cierre del ejercicio, a fin de que dichos listados sirvan de base contable de la cuenta de activo fijo que reporte cada partido político.

De conformidad con el formato de la relación pormenorizada de las altas de activo fijo de los partidos políticos (RAAFI), dicho inventario deberá contener: fecha de adquisición; descripción del bien; importe; marca; modelo; número de serie; área de ubicación y nombre

del resguardante; y número de inventario, a efecto de que la autoridad electoral conozca el estado patrimonial real de cada instituto político y se encuentre en aptitudes de verificar la información reportada en su contabilidad.

En ese sentido, la finalidad de la norma es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, mediante la base de datos del sistema de asignación, en el que se utilice el inventario debidamente requisitado a fin de que se conozca con mayor certeza los bienes que los partidos políticos adquieran o tengan en propiedad.

Por tanto, la omisión de presentar el inventario de activo fijo con la totalidad de los requisitos establecidos para tal efecto, se traduce en la vulneración a las citadas disposiciones, lo que pone en riesgo los principios de transparencia y debida rendición de cuentas, puesto que obstaculiza a la autoridad el ejercicio de la revisión y análisis en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos.

La irregularidad en que incurrió el Partido Verde Ecologista de México consistente en la omisión de presentar cheques nominativos que contuvieran la leyenda *“para abono a cuenta del beneficiario”*, por la cantidad de \$734,112.86 (setecientos treinta y cuatro mil ciento doce pesos 86/100 M.N.), importe que corresponde a las pólizas de egresos números: 1, 2, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 21, 31, 33, 52, 61, 62 y 63; vulneró lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracciones I y XIV; 70, numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 7, 8 y 66 del Reglamento para la Presentación de los Informes Financieros de los Partidos Políticos y Coaliciones.

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

- 1. Conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en ley, y en su normatividad interna, y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;*

...
XIV. Permitir la práctica de auditorías y verificaciones por los órganos del Instituto facultados por esta Ley, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos;
...”

“Artículo 70

...
3. Las funciones de registro, control y administración a cargo de cada partido político que asumirá a través de su respectivo órgano interno estatal, y que se refieren a los recursos financieros y materiales que constituyen el patrimonio, implica para aquéllos, sujetarse al cumplimiento de las obligaciones siguientes:

I. Llevar sus registros conforme a las Normas de Información Financiera; el Consejo General del Instituto proporcionará anualmente el catálogo de cuentas y las formas o formatos de reportes a que se adecuará el mismo;

II. Se apegarán a los lineamientos técnicos que expida el Instituto, relativos al registro de sus ingresos y egresos, así como a la presentación de la documentación comprobatoria y justificativa de las operaciones que contabilice;
...”

Por su parte, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 7.

1. Los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos deberán ajustar su actuar con lo dispuesto en la Ley Electoral, la Ley Orgánica y el Reglamento.”

“Artículo 8.

1. El registro del origen y monto de los ingresos, así como el destino y su aplicación por los partidos políticos y coaliciones deberá realizarse con apego a las Normas de Información Financiera y al catálogo de cuentas que forma parte de este Reglamento.”

“Artículo 66.

1. Todo egreso que rebase la cantidad equivalente a cien (100) cuotas de salario mínimo, deberá cubrirse por medio de cheque nominativo. En el caso de los pagos por la

prestación de bienes o servicios, adicionalmente el cheque deberá contener la leyenda “para abono a cuenta del beneficiario”. Las pólizas de los cheques deberán conservarse anexas a la documentación comprobatoria junto con la copia del cheque a que se hace referencia.”

En la parte conducente de los dispositivos de referencia, se precisan las obligaciones específicas que los partidos políticos deben observar respecto de los egresos que efectúen, como son conducir su actuar de acuerdo a los lineamientos existentes para la fiscalización de los recursos y cumplir con los requisitos previamente establecidos para la comprobación de los egresos, a saber: **a)** Registrarlos contablemente; **b)** Soportarlos con documentación comprobatoria original que se expida a nombre del partido político, por la persona a quien se efectuó el pago, y **c)** Entregar la citada documentación con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables.

Asimismo, establece que todo egreso que rebase la cantidad equivalente a cien cuotas de salario mínimo, deberá cubrirse por medio de cheque nominativo, y que en el caso de los pagos por la prestación de bienes o servicios, el cheque deberá contener la leyenda: *“para abono a cuenta del beneficiario”*.

La obligación de los partidos políticos, referente a que en los cheques nominativos| que rebasen la cantidad equivalente a cien cuotas de salario mínimo, se incluya la leyenda: *“para abono a cuenta del beneficiario”* tiene como finalidad establecer la forma en que éstos deberán efectuar los pagos de los gastos, brindar certeza respecto de los egresos que superen el límite señalado; para lo cual los partidos políticos deberán realizar los pagos por un bien o servicio mediante cheque que contenga dicha leyenda; y además anexar a la póliza respectiva, la documentación comprobatoria y la copia del cheque correspondiente.

El deber de expedir cheques nominativos cuando exceda del límite establecido, se atribuye a que a través de éstos se pueda advertir el número de cuenta y el nombre de quién expide el cheque, en este caso, deberán ser las cuentas abiertas por los partidos políticos, esto es, implica que el partido político deberá contar con una cuenta bancaria plenamente identificada, lo cual permite tener pleno conocimiento de quien es el emisor, así como el beneficiario del cheque.

En ese sentido, el artículo 66 del Reglamento para la Presentación de los Informes Financieros de los Partidos Políticos y Coaliciones, incorpora lo relativo a que el cheque deberá ser expedido a nombre de la persona a la que se efectúa el pago y no a nombre de un tercero intermediario del pago, así como asentar en el cheque la leyenda: *“para abono en cuenta del beneficiario”*, de tal forma que la autoridad electoral fiscalizadora tenga la certeza de que los recursos fueron destinados a cubrir el pago que ampara el comprobante del gasto y que los recursos fueron destinados al cumplimiento de los fines del partido político.

Por tanto, el propósito de las normas de mérito consiste en dar transparencia a los egresos que efectúen los partidos políticos, sin dejar ningún gasto, sin la existencia de documentación idónea para su comprobación; y con ello fomentar el principio de la debida rendición de cuentas, y brindar certeza de que quien es el destinatario del cheque nominativo es quien realmente recibió los recursos.

La irregularidad en que incurrió el Partido Verde Ecologista de México de no cubrir con cheque nominativo las erogaciones que rebasaron la cantidad equivalente a cien (100) cuotas de salario mínimo, por un monto total de \$6,599.00 (seis mil quinientos noventa y nueve pesos 00/100 M.N.); vulneró lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracciones I y XIV; 70 numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 7, 8 y 66 del Reglamento para la Presentación de los Informes Financieros de los Partidos Políticos y Coaliciones.

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. *Son obligaciones de los partidos políticos:*

- I. *Conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en ley, y en su normatividad interna, y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;*

...

XIV. Permitir la práctica de auditorías y verificaciones por los órganos del Instituto facultados por esta Ley, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos;

...

“Artículo 70

...

3. Las funciones de registro, control y administración a cargo de cada partido político que asumirá a través de su respectivo órgano interno estatal, y que se refieren a los recursos financieros y materiales que constituyen el patrimonio, implica para aquéllos, sujetarse al cumplimiento de las obligaciones siguientes:

I. Llevar sus registros conforme a las Normas de Información Financiera; el Consejo General del Instituto proporcionará anualmente el catálogo de cuentas y las formas o formatos de reportes a que se adecuará el mismo;

II. Se apegarán a los lineamientos técnicos que expida el Instituto, relativos al registro de sus ingresos y egresos, así como a la presentación de la documentación comprobatoria y justificativa de las operaciones que contabilice;

...

Por su parte, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 7.

1. Los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos deberán ajustar su actuar con lo dispuesto en la Ley Electoral, la Ley Orgánica y el Reglamento.”

“Artículo 8.

1. El registro del origen y monto de los ingresos, así como el destino y su aplicación por los partidos políticos y coaliciones deberá realizarse con apego a las Normas de Información Financiera y al catálogo de cuentas que forma parte de este Reglamento.”

“Artículo 66.

1. Todo egreso que rebase la cantidad equivalente a cien (100) cuotas de salario mínimo, deberá cubrirse por medio de cheque nominativo. En el caso de los pagos por la prestación de bienes o servicios, adicionalmente el cheque deberá contener la leyenda “para abono a cuenta del beneficiario”. Las pólizas de los cheques deberán conservarse anexas a la documentación comprobatoria junto con la copia del cheque a que se hace referencia.”

En la parte conducente de los dispositivos de referencia, se precisan las obligaciones específicas que los partidos políticos deben observar respecto de los egresos que efectúen, como son conducir su actuar de acuerdo a los lineamientos existentes para la fiscalización de los recursos y cumplir con los requisitos previamente establecidos para la comprobación de los egresos, a saber: **a)** Registrarlos contablemente; **b)** Soportarlos con documentación comprobatoria original que se expida a nombre del partido político, por la persona a quien se efectuó el pago, y **c)** Entregar la citada documentación con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables.

Asimismo, establece que todo egreso que rebase la cantidad equivalente a cien cuotas de salario mínimo, deberá cubrirse por medio de cheque nominativo, y que en el caso de los pagos por la prestación de bienes o servicios, el cheque deberá contener la leyenda: *“para abono a cuenta del beneficiario”*.

La obligación de los partidos políticos, referente a que en los cheques nominativo que rebasen la cantidad equivalente a cien cuotas de salario mínimo, se incluya la leyenda: *“para abono a cuenta del beneficiario”* tiene como finalidad establecer la forma en que éstos deberán efectuar los pagos de los gastos, brindar certeza respecto de los egresos que superen el límite señalado; para lo cual los partidos políticos deberán realizar los pagos por un bien o servicio mediante cheque que contenga dicha leyenda; y además anexar a la póliza respectiva, la documentación comprobatoria y la copia del cheque correspondiente.

El deber de expedir cheques nominativos cuando exceda del límite establecido, se atribuye a que a través de éstos se pueda advertir el número de cuenta y el nombre de quién expide el cheque, en este caso, deberán ser las cuentas abiertas por los partidos políticos, esto es, implica que el partido político deberá contar con una cuenta bancaria plenamente identificada, lo cual tener pleno conocimiento de quien es el emisor, así como el beneficiario del cheque.

En ese sentido, el artículo 66 del Reglamento para la Presentación de los Informes Financieros de los Partidos Políticos y Coaliciones, incorpora lo relativo a que el cheque deberá ser expedido a nombre de la persona a la que se efectúa el pago y no a nombre de

un tercero intermediario del pago, así como asentar en el cheque la leyenda: “*para abono en cuenta del beneficiario*”, de tal forma que la autoridad electoral fiscalizadora tenga la certeza de que los recursos fueron destinados a cubrir el pago que ampara el comprobante del gasto y que los recursos fueron destinados al cumplimiento de los fines del partido político.

Por tanto, el propósito de las normas de mérito consiste en dar transparencia a los egresos que efectúen los partidos políticos, sin dejar ningún gasto, sin la existencia de documentación idónea para su comprobación; y con ello fomentar el principio de la debida rendición de cuentas, y brindar certeza de que quien es el destinatario del cheque nominativo es quien realmente recibió los recursos.

Desde esta tesitura, la omisión de no cubrir con cheque nominativo las erogaciones efectuadas por los partidos políticos que superen el límite de cien salarios mínimos, se traduce en la vulneración a las citadas disposiciones e implica poner en riesgo el principio rendición de cuentas, puesto que obstaculiza a la autoridad el ejercicio de la revisión y análisis en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos. Además, se debe precisar que la conducta del instituto político infractor, al expedir cheque a nombre de la C. Graciela Chávez Gutiérrez, para recuperar el gasto erogado por la cantidad de \$6,599.00 (seis mil quinientos noventa y nueve pesos 00/100 M.N.), se pusieron en riesgo los aludidos principios en materia de fiscalización.

La irregularidad en que incurrió el Partido Verde Ecologista de México con la omisión de reportar mediante los formatos AUTOFIN y AUTOFIN 2 (Control de eventos de autofinanciamiento de los partidos políticos; y Detalle de ingresos obtenidos por autofinanciamiento de los partidos políticos), los ingresos que obtuvo por concepto de la venta de dos vehículos —que es una actividad propia del autofinanciamiento según el artículo 53 numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones —, por la cantidad de \$192,000.00 (ciento noventa y dos mil pesos 00/100 M.N.), ello de conformidad con sus registros contables y la revisión que efectuó la autoridad fiscalizadora en la cuenta de bancos; infringió lo dispuesto por los artículos 47, numeral 1, fracción XIV; 70, numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 7, 8, 28, numeral 1,

fracciones II y III; 31, 53 numeral 1 y 54 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

...

XIV. Permitir la práctica de auditoras y verificaciones por los órganos del Instituto facultados por esta Ley, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos;

...”

“Artículo 70

...

3. Las funciones de registro, control y administración a cargo de cada partido político que asumirá a través de su respectivo órgano interno estatal, y que se refieren a los recursos financieros y materiales que constituyen el patrimonio, implica para aquéllos, sujetarse al cumplimiento de las obligaciones siguientes:

I. Llevar sus registros conforme a las Normas de Información Financiera; el Consejo General del Instituto proporcionará anualmente el catálogo de cuentas y las formas o formatos de reportes a que se adecuará el mismo;

II. Se apegarán a los lineamientos técnicos que expida el Instituto, relativos al registro de sus ingresos y egresos, así como a la presentación de la documentación comprobatoria y justificativa de las operaciones que contabilice;

...”

Por su parte, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 7.

1. Los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos deberán ajustar su actuar con lo dispuesto en la Ley Electoral, la Ley Orgánica y el Reglamento.”

“Artículo 8.

1. El registro del origen y monto de los ingresos, así como el destino y su aplicación por los partidos políticos y coaliciones deberá realizarse con apego a las Normas de Información Financiera y al catálogo de cuentas que forma parte de este Reglamento.”

“Artículo 28.

1. Para efectos del Reglamento, los partidos políticos y coaliciones tendrán, entre otras, las siguientes obligaciones:

...

II. Entregar la documentación que le solicite la Comisión respecto al origen, monto y destino de sus recursos;

III. Permitir la práctica de verificaciones y auditorias por los órganos del Instituto facultados por la Ley Electoral y la Ley Orgánica, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto de sus ingresos y egresos.

...”

...”

“Artículo 31.

1. Los ingresos que reciban los partidos políticos o coaliciones, sean en dinero o en especie, deberán respaldarse con los formatos: APOM 1, APOM 2, APOM 3, APOS 1, APOS 2, APOS 3, AUTOFIN, AUTOFIN 2, RENDIFIN, TRANSFER 1 y TRANSFER 2. Cada formato deberá contener los datos y acompañarse de la documentación que se señala en el respectivo instructivo de llenado.”

“Artículo 53.

1. Los ingresos por autofinanciamiento que los partidos políticos obtengan a través de conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, ventas de bienes y de propaganda utilitaria y otras similares, los registrarán y reportarán en los informes que correspondan, sean de gastos ordinarios o de campaña.

...”

“Artículo 54.

1. Los ingresos por autofinanciamiento se consignarán en un reporte por cada evento, que deberá contener lo siguiente:

I. Número consecutivo;

- II. Tipo de evento;*
- III. Forma de administrarlo;*
- IV. Fuente de ingresos;*
- V. Control de folios;*
- VI. Números y fechas de las autorizaciones legales para su celebración;*
- VII. Importe total de los ingresos brutos obtenidos;*
- VIII. Importe desglosado de los gastos;*
- IX. Ingreso neto obtenido; y*
- X. Nombre y firma del responsable del evento.*

2. Este control formará parte del soporte documental del registro del ingreso del evento y se reportará como autofinanciamiento en términos del formato AUTOFIN. En su caso, anexará al formato la solicitud presentada a las autoridades federales, estatales o municipales, para la celebración de cada evento.”

En principio, resulta oportuno destacar que los partidos políticos deben ajustar su conducta a lo dispuesto en la Ley Electoral del Estado, la Ley Orgánica del Instituto Electoral y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por lo que entre otras obligaciones, asumen la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos; por ende, los requerimientos que se formulan son de carácter imperativo. Ello es así, puesto que en el artículo 47, numeral 1, fracción XIV de la Ley Electoral del Estado, se impone una obligación a los partidos políticos que es de ineludible cumplimiento, cuya desatención implica la vulneración a la normatividad electoral y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre, en razón de que el propósito de la referida norma, es obtener documentación para despejar obstáculos, a efecto de que la autoridad realice la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia.

En tal virtud, la transgresión a dicha disposición implica poner en riesgo el principio de rendición de cuentas, ya que obstaculiza a la autoridad el ejercicio de la revisión y análisis en materia de fiscalización, lo que se robustece con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la tesis número S3EL 030/2001, consultable en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005,

identificada con el rubro siguiente: “FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO GENERAR UNA SANCIÓN.”.

Ahora bien, de las disposiciones reglamentarias indicadas, así como de los formatos de control de eventos y del detalle de ingresos obtenidos por autofinanciamiento de los partidos políticos, se advierte que: **a)** Los ingresos que obtengan los partidos políticos por autofinanciamiento como es la venta de bienes, los registrarán y reportarán en los informes que correspondan; **b)** Los ingresos que reciban en dinero o en especie se deberán respaldar con diversos formatos, entre los que se encuentran, los formatos de control de eventos y el de detalle de ingresos obtenidos por autofinanciamiento; **c)** Es obligación de los entes políticos apoyar sus ingresos por autofinanciamiento en un control por cada evento; **d)** Dicho control debe contener: número consecutivo; tipo de evento; forma de administrarlo; fuente de ingresos; control de folios; números y fechas de las autorizaciones legales para su celebración; importe total de los ingresos brutos obtenidos; importe desglosado de los gastos; ingreso neto obtenido; nombre y firma del responsable del evento; así como: partido; comité; número de eventos; montos; total; nombre del titular del órgano interno del partido político; firma y fecha; y **e)** El control de referencia debe formar parte del sustento documental del registro del ingreso del evento.

Acorde con lo anterior, en el formato de control de eventos de autofinanciamiento (AUTOFIN), anexo al Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, en el apartado denominado “tipo de evento” se encuentran las opciones de: conferencias, espectáculos, juegos, eventos culturales, ventas editoriales, venta de bienes, y venta de propaganda utilitaria, entre otros.

Bajo esa tesitura, en la normatividad electoral se regulan diversas situaciones específicas, como son las obligaciones a cargo de los partidos políticos para justificar sus ingresos por concepto de autofinanciamiento, a saber: entregar la documentación que la Comisión de Administración les solicite respecto de sus ingresos y egresos; apoyar sus ingresos por ese concepto en un control por cada evento, el cual debe contener los datos precisados; así como presentar los informes de sus ingresos conforme a las especificaciones que

determine la autoridad fiscalizadora, en los formatos incluidos en el propio Reglamento, informes en los que deberán reportar los ingresos que obtengan por esa vía.

En el caso concreto, el partido político no presentó los formatos de control de eventos y el detalle de ingresos obtenidos por autofinanciamiento (AUTOFIN y AUTOFIN 2), contrario a ello, se limitó a señalar que reclasificaría el concepto de AUTOFIN ya que no obtiene ingresos por eventos correspondientes a esa modalidad de financiamiento, y que ello, se debió a un error involuntario; sin embargo, tales manifestaciones no generan convicción respecto de su veracidad; pues por una parte, del procedimiento de revisión en la cuenta de bancos se tuvo conocimiento que el veintiocho de abril y quince de junio de dos mil once, ingresó al patrimonio del partido político la cantidad total de \$192,000.00 (ciento noventa y dos mil pesos 00/100 M.N.), por concepto de la venta de dos vehículos; y por la otra parte, de acuerdo con los formatos de Control de Eventos de Autofinanciamiento, anexos al Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, en el apartado de “tipo de evento” se encuentra la opción “venta de bienes”; es decir, en dicho apartado se pueden incluir los ingresos obtenidos como autofinanciamiento de la venta de vehículos.

El instituto político estaba obligado a informar mediante los citados formatos, a la autoridad fiscalizadora sobre el ingreso de los recursos, dar cumplimiento a lo solicitado y presentar los formatos contables con las exigencias previstas en el Reglamento; lo cual en la especie no aconteció, pues como se indicó, el ente político únicamente señaló que la clasificación realizada se debió a un error involuntario, aún y cuando la autoridad advirtió el ingreso obtenido como autofinanciamiento.

Bajo esa tesitura, el partido político incumplió disposiciones legales y reglamentarias, que tienen como objeto garantizar una debida rendición de cuentas ante la autoridad fiscalizadora de manera transparente, a fin de inhibir conductas que impidan el adecuado funcionamiento de la actividad fiscalizadora electoral y garantizar que la actividad de los entes políticos se ajuste a los cauces legales. Esto es, tienen como propósito fijar las reglas de control a través de las cuales se aseguren la adecuada y pertinente rendición de cuentas.

Desde esta tesitura, la omisión de no presentar los formaos AUTOFIN y AUTOFIN 2, se traduce en la vulneración a las citadas disposiciones e implica poner en riesgo el principio rendición de cuentas, puesto que obstaculiza a la autoridad el ejercicio de la revisión y análisis en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos

La irregularidad en que incurrió el Partido Verde Ecologista de México consistente en la omisión de publicar su estado financiero de ingresos y egresos en el segundo trimestre del ejercicio fiscal de dos mil once, vulneró lo dispuesto en el artículo 47 numeral 1, fracción XIII de la Ley Electoral del Estado, que a la letra señala:

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47.

1. son obligaciones de los partidos políticos:

...

XIII. Publicar trimestralmente su estado financiero de ingresos y egresos conforme a los principios de contabilidad generalmente aceptados;

...”

La normatividad de mérito establece la obligación de los partidos políticos de publicar trimestralmente su estado financiero de ingresos y egresos conforme a los principios de contabilidad generalmente aceptados, pues al ser entidades de interés público, tiene entre sus finalidades la de promover la participación del pueblo en la vida democrática, la cual no solamente se constriñe a la promoción del voto, su emisión y la integración de la representación estatal; sino que la participación del pueblo, debe tener en cuenta la definición de democracia prevista por el artículo 3° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que considera que ésta no es solo una estructura jurídica o un régimen político, sino un sistema de vida fundado en constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.

Bajo esa premisa, se advierte que dicho precepto legal tiene como propósito contribuir a la democratización de la sociedad mexicana y la plena vigencia del Estado de derecho; por lo que los estados financieros de ingresos y egresos de los partidos políticos deberán hacerse públicos, en aras de que se establezca el compromiso para que los institutos

políticos contribuyan y se comprometan a impulsar el conocimiento de la ciudadanía de los asuntos sociales y públicos sobre los que tengan interés. Ello al partir, de que el interés público es el que entre otras cosas, despierta en los ciudadanos para conocer sobre: las actividades, decisiones que se toman y recursos que se utilizan que se reciban sean de carácter público o privado, máxime si los sujetos obligados tienen bajo su resguardo recursos del erario.

Por tanto, la publicidad de los estados financieros de los partidos políticos tiene como finalidad que la ciudadanía en general se encuentre en posibilidades de conocer el origen y destino de los recursos por cualquier modalidad, como mecanismo del sistema de rendición de cuentas.

Ahora bien, el Partido Verde Ecologista de México incurrió en las infracciones consistentes en las omisiones de:

- a)** Corregir las diferencias existentes entre el importe que registró en contabilidad y el importe que reportó en la relación del monto total anual otorgado a cada persona por concepto de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP´S);
- b)** Desglosar en el informe sobre el origen, monto, empleo y aplicación de los recursos correspondientes al ejercicio fiscal dos mil once (formato INFANU), las aportaciones que los militantes realizaron en efectivo y en especie;
- c)** Corregir las diferencias existentes entre el importe que registró en contabilidad y la cantidad que reportó en el control de folios de recibos de reconocimientos por actividades políticas (formato CF-REPAP);
- d)** Corregir la diferencia existente por la cantidad de \$839.00 (ochocientos treinta y nueve pesos 00/100 M.N.), entre el importe que registró en la balanza de comprobación al treinta y uno de diciembre de dos mil once y la cantidad que registró en el control de folios de recibos de aportaciones de militantes y organizaciones de los partidos políticos (formato APOM 2); así como corregir las diferencias existentes entre el importe que registró en contabilidad y el que registró en dicho formato;

e) Presentar el formato de la relación pormenorizada de las altas de activo fijo (RAAFI), sin diferencias, toda vez que existe una por la cantidad de \$288,900.50 (doscientos ochenta y ocho mil novecientos pesos 50/100 M.N.), entre el importe que registró en dicho formato y lo que reportó en movimientos auxiliares de la cuenta de Activo Fijo; así como señalar la totalidad de los datos que le fueron solicitados, ya que omitió indicar los números de inventario y de serie en diversos bienes muebles;

f) Justificar el registro de consumo de combustible en vehículos que se encontraban dados de baja, puesto que en el periodo de enero a junio de dos mil once, registró la cantidad de \$4,700.00 (cuatro mil setecientos pesos 00/100 M.N.) por concepto de suministro de combustible al vehículo Tsuru 2006, que según la revisión el veintiocho de abril de dos mil once, se registró el depósito de venta; así como el vehículo Tsuru 2007 que se vendió el dieciséis de junio de dos mil once y la fecha del consumo de combustible que dicho instituto político registró en el formato BITACOM, fue del dieciséis de junio de ese año, cuando los vehículos de mérito se encontraban dados de baja. Así como presentar debidamente requisitados los formatos de la bitácora de combustible BITACOM de enero a junio de dos mil once, por la cantidad de \$147,078.47 y los correspondientes al período de octubre a diciembre del mismo año, por la cantidad de \$45,000.00 y, por último, presentar el registro del consumo total de combustible de los vehículos que se encontraban a su disposición mediante el formato BITACOM, esto de conformidad con el importe que registró en su contabilidad por dicho concepto por el periodo de julio a septiembre de dos mil once, dado que omitió reportar la cantidad de \$800.00;

g) Presentar la relación pormenorizada de las bajas de activo fijo (formato BAFI), dado que no presentó el procedimiento que siguió para dar de baja los bienes en el ejercicio fiscal dos mil once, así como el documento en el que se encontrara contenido;

h) Presentar las reclasificaciones del gasto que registró por concepto de capacitación, promoción y desarrollo de liderazgo político de las mujeres a gasto ordinario, por la cantidad de \$248,820.00 (doscientos cuarenta y ocho mil ochocientos veinte pesos 00/100 M.N.) de acuerdo con lo que le requirió la Comisión de Administración y Prerrogativas;

- i) Señalar en la relación del inventario físico de los bienes muebles e inmuebles al treinta y uno de diciembre de dos mil once que presentó, el número de serie de la totalidad de los bienes muebles.

- j) Presentar la documentación comprobatoria del ejercicio fiscal dos mil once, con motivo de las erogaciones realizadas por la cantidad de \$13,523.20 (trece mil quinientos veintitrés pesos 20/100 M.N.) y no generar el pasivo para cubrir el pago correspondiente a fin de que aceptara el pago de facturas que ofreció de otros ejercicios fiscales;

- k) Subsanan las inconsistencias de sus registros contables por la cantidad de \$2,000.00 (dos mil pesos 00/100 M.N.), que corresponde a la póliza de egresos número 27;

- l) Presentar cheques nominativos que contuvieran la leyenda “*para abono a cuenta del beneficiario*”, por la cantidad de \$734,112.86 (setecientos treinta y cuatro mil ciento doce pesos 86/100 M.N.), importe que corresponde a las pólizas de egresos números: 1, 2, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 21, 31, 33, 52, 61, 62 y 63;

- m) Cubrir con cheque nominativo las erogaciones que rebasaron la cantidad equivalente a cien (100) cuotas de salario mínimo, por un monto total de \$6,599.00 (seis mil quinientos noventa y nueve pesos 00/100 M.N.).

- n) Reportar mediante los formatos AUTOFIN y AUTOFIN 2 los ingresos que obtuvo por concepto de la venta de dos vehículos —que es una actividad propia del autofinanciamiento según el artículo 53 numeral 1 del Reglamento de fiscalización—, por la cantidad de \$192,000.00 (ciento noventa y dos mil pesos 00/100 M.N.), ello de conformidad con sus registros contables y la revisión que efectuó la autoridad fiscalizadora en la cuenta de bancos y,

- o) Publicar su estado financiero de ingresos y egresos en el segundo trimestre del ejercicio fiscal de dos mil once.

Dichas infracciones que por sí mismas constituyen meras **faltas formales**, ya que con tales irregularidades no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino

únicamente el incumplimiento de rendir cuentas conforme a lo dispuesto en el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, pues aún y cuando dichas conductas sean distintas, y vulneren diversos preceptos legales, solamente configuran un riesgo o peligro de los bienes jurídicos tutelados, consistentes en la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, sin afectarlos de forma directa.

1.1.5 De los valores jurídicos tutelados o los efectos que pudieron producirse

Sobre este tópico deben tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta; la que se puede actualizar como una infracción de resultado, peligro abstracto y peligro concreto.

Las infracciones de resultado conocidas como materiales, son aquéllas que con su sola comisión generan la afectación o daño material del bien jurídico tutelado por la norma administrativa, esto es, ocasionan un daño directo y efectivo, total o parcial en cualquiera de los intereses jurídicos protegidos por la ley, y se perfeccionaron con la vulneración o menoscabo del bien tutelado; en ese sentido, se requiere que uno u otro se produzca, para que la acción encuadre en el supuesto normativo, y la conducta sea susceptible de sancionarse.

En lo que respecta a las infracciones de peligro —abstracto y concreto—, el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico, no es requisito esencial para su acreditación, pues 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 tutelado, para que se considere el daño y la vulneración al supuesto contenido en la norma.

Cabe indicar, que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-188/2008, señaló que en las infracciones de peligro concreto, el tipo requiere la exacta puesta en peligro del bien jurídico, es el resultado típico. Por tanto, requiere la comprobación de la proximidad del

peligro al bien jurídico y de la capacidad lesiva del riesgo; por ello, esas infracciones son siempre de resultado.

En cambio, las infracciones de peligro abstracto son de mera actividad, se consuman con la realización de la conducta supuestamente peligrosa, por lo que no resulta necesario valorar si la conducta asumida puso o no en concreto peligro el bien protegido, para entender consumada la infracción, ilícito o antijurídico descritos en la norma administrativa; esto es, el peligro no es un elemento de la hipótesis legal, sino la razón o motivo que llevó al legislador a considerar como ilícita de forma anticipada la conducta.

En estos últimos, se castiga una acción “típicamente peligrosa” o peligrosa “en abstracto”, en su peligrosidad típica, sin exigir, como en el caso del ilícito de peligro concreto, que se haya puesto efectivamente en peligro el bien jurídico protegido.

Entre esas posibles modalidades de acreditación se advierte un orden de prelación para reprobación de las infracciones, pues la misma falta que ocasiona 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 origina la misma falta, en iguales condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

Los bienes jurídicos tutelados por las normas legales y reglamentarias infringidas por el Partido Verde Ecologista de México, son los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas; por lo que las infracciones de **forma** expuestas en el Dictamen Consolidado consistentes en la omisión de:

- a) Corregir las diferencias existentes entre el importe que registró en contabilidad y el importe que reportó en la relación del monto total anual otorgado a cada persona por concepto de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP´S);
- b) Desglosar en el informe sobre el origen, monto, empleo y aplicación de los recursos correspondientes al ejercicio fiscal dos mil once (formato INFANU), las aportaciones que los militantes realizaron en efectivo y en especie;

- c)** Corregir las diferencias existentes entre el importe que registró en contabilidad y la cantidad que reportó en el control de folios de recibos de reconocimientos por actividades políticas (formato CF-REPAP);

- d)** Corregir la diferencia existente por la cantidad de \$839.00 (ochocientos treinta y nueve pesos 00/100 M.N.), entre el importe que registró en la balanza de comprobación al treinta y uno de diciembre de dos mil once y la cantidad que registró en el control de folios de recibos de aportaciones de militantes y organizaciones de los partidos políticos (formato APOM 2); así como corregir las diferencias existentes entre el importe que registró en contabilidad y el que registró en dicho formato;

- e)** Presentar el formato de la relación pormenorizada de las altas de activo fijo (RAAFI) sin diferencias, toda vez que existe una por la cantidad de \$288,900.50 (doscientos ochenta y ocho mil novecientos pesos 50/100 M.N.), entre el importe que registró en dicho formato y lo que reportó en movimientos auxiliares de la cuenta de Activo Fijo; así como señalar la totalidad de los datos que le fueron solicitados, ya que omitió indicar los números de inventario y de serie en diversos bienes muebles;

- f)** Justificar el registro de consumo de combustible en vehículos que se encontraban dados de baja, así como presentar debidamente requisitados los formatos de la bitácora de combustible BITACOM de enero a junio de dos mil once, por la cantidad de \$147,078.47; los correspondientes al período de octubre a diciembre del mismo año, por la cantidad de \$45,000.00 y, por último el registro del consumo total de combustible de los vehículos que se encontraban a su disposición mediante el formato BITACOM, esto de conformidad con el importe que registró en su contabilidad por dicho concepto por el periodo de julio a septiembre de dos mil once, dado que omitió reportar la cantidad de \$800.00;

- g)** Presentar el procedimiento que siguió para dar de baja los bienes que registró en la relación pormenorizada de las bajas de activo fijo (formato BAFI), en el ejercicio fiscal dos mil once, así como el documento en el que se encontrara contenido;

- h)** Presentar las reclasificaciones del gasto registrado por concepto de capacitación, promoción y desarrollo de liderazgo político de las mujeres a gasto ordinario, por la cantidad de \$248,820.00 (doscientos cuarenta y ocho mil ochocientos veinte pesos 00/100 M.N.) de acuerdo con lo que le requirió la Comisión de Administración y Prerrogativas;
- i)** Señalar en la relación del inventario físico de los bienes muebles e inmuebles al treinta y uno de diciembre de dos mil once que presentó, el número de serie de la totalidad de los bienes muebles;
- j)** Presentar la documentación comprobatoria del ejercicio fiscal dos mil once, con motivo de las erogaciones realizadas por la cantidad de \$13,523.20 (trece mil quinientos veintitrés pesos 20/100 M.N.) y no generar el pasivo para cubrir el pago respectivo a fin de que se aceptara el pago de facturas que ofreció de otros ejercicios fiscales;
- k)** Subsanan las inconsistencias de sus registros contables por la cantidad de \$2,000.00 (dos mil pesos 00/100 M.N.), que corresponde a la póliza de egresos número 27;
- l)** Presentar cheques nominativos que contuvieran la leyenda *“para abono a cuenta del beneficiario”*, por la cantidad de \$734,112.86 (setecientos treinta y cuatro mil ciento doce pesos 86/100 M.N.);
- m)** Cubrir con cheque nominativo las erogaciones que rebasaron la cantidad equivalente a cien (100) cuotas de salario mínimo, por un monto total de \$6,599.00 (seis mil quinientos noventa y nueve pesos 00/100 M.N.);
- n)** Reportar mediante los formatos AUTOFIN y AUTOFIN 2 los ingresos que obtuvo por concepto de la venta de dos vehículos —que es una actividad propia del autofinanciamiento según el artículo 53 numeral 1 del Reglamento de fiscalización—, por la cantidad de \$192,000.00 (ciento noventa y dos mil pesos 00/100 M.N.), ello de conformidad con sus registros contables y la revisión que efectuó la autoridad fiscalizadora en la cuenta de bancos y

- o) Publicar su estado financiero de ingresos y egresos en el segundo trimestre del ejercicio fiscal de dos mil once.

Las irregularidades se traducen en conductas infractoras imputables al partido político, las cuales pusieron en peligro —peligro abstracto— los citados bienes jurídicos tutelados, toda vez que la autoridad fiscalizadora no contó en tiempo con los documentos necesarios para realizar un debido control y cotejar lo reportado por el partido político en el informe de periodicidad anual del ejercicio fiscal dos mil once.

Por tanto, al valorar dicho elemento adminiculado con los aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que solo contribuye para agravar el reproche, pero por tratarse de peligro abstracto no lo agravaron con la máxima intensidad con la que podría contribuir.

1.1.6 De la reiteración de la infracción (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 como la circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.

De modo que, por reiteración de la infracción se debe entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por el partido político, que influyen en una repetición de la conducta, lo que la distingue de la reincidencia.

En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-172/2008, sostuvo que la reiteración se actualiza si existe una falta constante y repetitiva en el mismo sentido, en ejercicios anteriores.

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido Verde Ecologista de México, respecto de las obligaciones de:

- Corregir las diferencias existentes entre el importe que registró en contabilidad y el importe que reportó en la relación del monto total anual otorgado a cada persona por concepto de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP'S).
- Desglosar en el informe sobre el origen, monto, empleo y aplicación de los recursos correspondientes al ejercicio fiscal dos mil once (formato INFANU), las aportaciones que los militantes realizaron en efectivo y en especie.
- Corregir las diferencias existentes entre el importe que registró en contabilidad y la cantidad que reportó en el control de folios de recibos de reconocimientos por actividades políticas (formato CF-REPAP).
- Corregir la diferencia existente por la cantidad de \$839.00 (ochocientos treinta y nueve pesos 00/100 M.N.), entre el importe que registró en la balanza de comprobación al treinta y uno de diciembre de dos mil once y la cantidad que registró en el control de folios de recibos de aportaciones de militantes y organizaciones de los partidos políticos (formato APOM 2); así como corregir las diferencias existentes entre el importe que registró en contabilidad y el que registró en dicho formato.
- Presentar el formato de la relación pormenorizada de las altas de activo fijo (RAAFI) sin diferencias, toda vez que existe una por la cantidad de \$288,900.50 (doscientos ochenta y ocho mil novecientos pesos 50/100 M.N.), entre el importe que registró en dicho formato y lo que reportó en movimientos auxiliares de la cuenta de Activo Fijo; así como señalar la totalidad de los datos que le fueron solicitados, ya que omitió indicar los números de inventario y de serie en diversos bienes muebles.
- Justificar el registro de consumo de combustible en vehículos que se encontraban dados de baja, así como presentar debidamente requisitados los formatos de la bitácora de combustible BITACOM de enero a junio de dos mil once, por la cantidad de \$147,078.47; los correspondientes al período de octubre a diciembre

del mismo año, por la cantidad de \$45,000.00 y por último, el registro del consumo total de combustible de los vehículos que se encontraban a su disposición mediante el formato BITACOM, esto de conformidad con el importe que registró en su contabilidad por dicho concepto por el periodo de julio a septiembre de dos mil once, dado que omitió reportar la cantidad de \$800.00;

- Presentar el procedimiento que siguió para dar de baja los bienes que registró en la relación pormenorizada de las bajas de activo fijo (formato BAFI), en el ejercicio fiscal dos mil once, así como el documento en el que se encontrara contenido;
- Presentar las reclasificaciones del gasto que registró por concepto de capacitación, promoción y desarrollo de liderazgo político de las mujeres a gasto ordinario, por la cantidad de \$248,820.00 (doscientos cuarenta y ocho mil ochocientos veinte pesos 00/100 M.N.) de acuerdo con lo que le requirió la Comisión de Administración y Prerrogativas.
- Señalar en la relación del inventario físico de los bienes muebles e inmuebles al treinta y uno de diciembre de dos mil once que presentó, el número de serie de la totalidad de los bienes muebles.
- Presentar la documentación comprobatoria del ejercicio fiscal dos mil once, con motivo de las erogaciones que realizó por la cantidad de \$13,523.20 (trece mil quinientos veintitrés pesos 20/100 M.N.) y no crear el pasivo para cubrir el pago correspondiente a fin de que aceptara el pago de facturas que ofreció de otros ejercicios fiscales.
- Subsanan las inconsistencias de sus registros contables por la cantidad de \$2,000.00 (dos mil pesos 00/100 M.N.), que corresponde a la póliza de egresos número 27; toda vez que el registro contable asciende a la cantidad de \$124,700.00 (ciento veinticuatro mil setecientos pesos 00/100 M.N.) y el asiento de reclasificación que realizó dicho partido político, fue por la cantidad de \$122,700.00 (ciento veintidós mil setecientos pesos 00/100 M.N.).

- Presentar cheques nominativos que contuvieran la leyenda “*para abono a cuenta del beneficiario*”, por la cantidad de \$734,112.86 (setecientos treinta y cuatro mil ciento doce pesos 86/100 M.N.), importe que corresponde a las pólizas de egresos números: 1, 2, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 21, 31, 33, 52, 61, 62 y 63.
- Cubrir con cheque nominativo las erogaciones que rebasaron la cantidad equivalente a cien (100) cuotas de salario mínimo, por un monto total de \$6,599.00 (seis mil quinientos noventa y nueve pesos 00/100 M.N.).
- Reportar mediante los formatos AUTOFIN y AUTOFIN 2 los ingresos que obtuvo por concepto de la venta de dos vehículos —que es una actividad propia del autofinanciamiento según el artículo 53 numeral 1 del Reglamento de fiscalización—, por la cantidad de \$192,000.00 (ciento noventa y dos mil pesos 00/100 M.N.), ello de conformidad con sus registros contables y la revisión que efectuó la autoridad fiscalizadora en la cuenta de bancos, y
- Publicar su estado financiero de ingresos y egresos en el segundo trimestre del ejercicio fiscal de dos mil once.

Además, no existe constancia de que dicho partido político haya cometido de manera constante y repetitiva con anterioridad faltas del mismo tipo.

Por lo tanto, este aspecto no trasciende en la reprochabilidad de las conductas irregulares que nos ocupa.

1.1.7 De la singularidad o pluralidad

El Partido Verde Ecologista de México cometió pluralidad de irregularidades que se traducen en **faltas de forma**, que aún y cuando vulneran diversos preceptos normativos en materia de fiscalización, transgreden el mismo valor jurídico común, toda vez que existe unidad en el propósito de la conducta y solamente, configuran un riesgo o peligro de los bienes jurídicos tutelados, consistentes en la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, sin afectarlos de forma directa.

En este sentido, lo procedente es imponer una sanción, al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 253, numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido Verde Ecologista de México **se procede a calificar las faltas**; para ello, se toma en consideración el análisis efectuado a cada uno de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, contenidos en los apartados del 1.1.1 al 1.1.7, los que se tienen por reproducidos como si se insertaran de forma literal.

De igual forma, se toma en cuenta que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-029/2001, SUP-RAP-024/2002, SUP-RAP-031/2002, SUP-RAP-48/2010 y SUP-RAP-96/2010, sostuvo que las faltas se pueden calificar como levísimas, leves, graves ordinarias, graves especiales y graves mayores.

Por consiguiente, las infracciones imputables a ese partido político, se califican como **leves** en atención a que se trata de faltas formales, que incumplen con diversas normas que ordenan un debido registro contable, cuya actualización no acreditan plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, consistentes en la certeza y transparencia en la rendición de cuentas; sino únicamente, la puesta en peligro de dichos valores, con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas, como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.

Afirmación, que se robustece con el criterio de 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 que por regla general, resulta adecuado calificar como leves las faltas formales, en atención a que la trascendencia de la norma transgredida, ya que los efectos que producen la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, no pueden estimarse como graves.

Aunado a ello, se toma en consideración que no existió reiteración en las conductas descritas y hubo ausencia de dolo, pues se estimó que la vulneración acreditada derivó de faltas de cuidado.

1.2. De la individualización de la sanción

Una vez que se calificaron las faltas acreditadas y analizados los elementos que concurrieron en su comisión, se procede a individualizar la sanción —consecuencia directa de la calificación de la falta—, para lo cual se ponderarán dichos elementos, con el propósito de seleccionar la sanción a imponer y, conforme a los límites que establezca, señalar su medida, en atención a las circunstancias de carácter objetivo —la gravedad de los hechos y sus consecuencias; el tiempo, modo y lugar de ejecución— y subjetivo —grado de intencionalidad o negligencia y la reincidencia—, como se muestra:

1.2.1 De la calificación de la falta

Este órgano superior de dirección calificó como **leves** las faltas formales cometidas por el Partido Verde Ecologista de México; en razón de que se trata de faltas que incumplen con diversas normas que ordenan un debido registro contable, cuya actualización solamente configuran un riesgo o peligro de los bienes jurídicamente tutelados en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, consistentes en la certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

Además, existió falta de reiteración de las conductas descritas y hubo ausencia de dolo en el obrar, pues se estimó que las violaciones acreditadas derivaron de una falta de cuidado —culpa negligente—, al no:

- Corregir las diferencias existentes entre el importe que registró en contabilidad y el importe que reportó en la relación del monto total anual otorgado a cada persona por concepto de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP'S).

- Desglosar en el informe sobre el origen, monto, empleo y aplicación de los recursos correspondientes al ejercicio fiscal dos mil once (formato INFANU), las aportaciones que los militantes realizaron en efectivo y en especie.
- Corregir las diferencias existentes entre el importe que registró en contabilidad y la cantidad que reportó en el control de folios de recibos de reconocimientos por actividades políticas (formato CF-REPAP).
- Corregir la diferencia existente por la cantidad de \$839.00 (ochocientos treinta y nueve pesos 00/100 M.N.), entre el importe que registró en la balanza de comprobación al treinta y uno de diciembre de dos mil once y la cantidad que registró en el control de folios de recibos de aportaciones de militantes y organizaciones de los partidos políticos (formato APOM 2); así como corregir las diferencias existentes entre el importe que registró en contabilidad y el que registró en dicho formato.
- Presentar el formato de la relación pormenorizada de las altas de activo fijo (RAAFI) sin diferencias, toda vez que existe una por la cantidad de \$288,900.50 (doscientos ochenta y ocho mil novecientos pesos 50/100 M.N.), entre el importe que registró en dicho formato y lo que reportó en movimientos auxiliares de la cuenta de Activo Fijo; así como señalar la totalidad de los datos que le fueron solicitados, ya que omitió indicar los números de inventario y de serie en diversos bienes muebles.
- Justificar el registro de consumo de combustible en vehículos que se encontraban dados de baja, así como presentar debidamente requisitados los formatos de la bitácora de combustible BITACOM de enero a junio de dos mil once, por la cantidad de \$147,078.47; los correspondientes al período de octubre a diciembre del mismo año, por la cantidad de \$45,000.00 y por último, el registro del consumo total de combustible de los vehículos que se encontraban a su disposición mediante el formato BITACOM, esto de conformidad con el importe que registró en su contabilidad por dicho concepto por el periodo de julio a septiembre de dos mil once, dado que omitió reportar la cantidad de \$800.00;

- Presentar el procedimiento que siguió para dar de baja los bienes que registró en la relación pormenorizada de las bajas de activo fijo (formato BAFI), en el ejercicio fiscal dos mil once, así como el documento en el que se encontrara contenido;
- Presentar las reclasificaciones del gasto que registró por concepto de capacitación, promoción y desarrollo de liderazgo político de las mujeres a gasto ordinario, por la cantidad de \$248,820.00 (doscientos cuarenta y ocho mil ochocientos veinte pesos 00/100 M.N.) de acuerdo con lo que le requirió la Comisión de Administración y Prerrogativas.
- Señalar en la relación del inventario físico de los bienes muebles e inmuebles al treinta y uno de diciembre de dos mil once que presentó, el número de serie de la totalidad de los bienes muebles.
- Presentar la documentación comprobatoria del ejercicio fiscal dos mil once, con motivo de las erogaciones que realizó por la cantidad de \$13,523.20 (trece mil quinientos veintitrés pesos 20/100 M.N.) y no crear el pasivo para cubrir el pago correspondiente a fin de que aceptara el pago de facturas que ofreció de otros ejercicios fiscales.
- Subsanan las inconsistencias de sus registros contables por la cantidad de \$2,000.00 (dos mil pesos 00/100 M.N.), que corresponde a la póliza de egresos número 27; toda vez que el registro contable asciende a la cantidad de \$124,700.00 (ciento veinticuatro mil setecientos pesos 00/100 M.N.) y el asiento de reclasificación que realizó dicho partido político, fue por la cantidad de \$122,700.00 (ciento veintidós mil setecientos pesos 00/100 M.N.).
- Presentar cheques nominativos que contuvieran la leyenda “*para abono a cuenta del beneficiario*”, por la cantidad de \$734,112.86 (setecientos treinta y cuatro mil ciento doce pesos 86/100 M.N.), importe que corresponde a las pólizas de egresos números: 1, 2, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 21, 31, 33, 52, 61, 62 y 63.

- Cubrir con cheque nominativo las erogaciones que rebasaron la cantidad equivalente a cien (100) cuotas de salario mínimo, por un monto total de \$6,599.00 (seis mil quinientos noventa y nueve pesos 00/100 M.N.).
- Reportar mediante los formatos AUTOFIN y AUTOFIN 2 los ingresos que obtuvo por concepto de la venta de dos vehículos —que es una actividad propia del autofinanciamiento según el artículo 53 numeral 1 del Reglamento de fiscalización—, por la cantidad de \$192,000.00 (ciento noventa y dos mil pesos 00/100 M.N.), ello de conformidad con sus registros contables y la revisión que efectuó la autoridad fiscalizadora en la cuenta de bancos y,
- Publicar su estado financiero de ingresos y egresos en el segundo trimestre del ejercicio fiscal de dos mil once.

En ese contexto, el Partido Verde Ecologista de México debe ser objeto de una sanción, la cual al tomar en consideración la calificación de las irregularidades y las circunstancias particulares del caso concreto,¹⁶² se considere apropiada a efecto de disuadirlo de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

1.2.2 De la entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse

La Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A., Buenos Aires, Argentina, define daño como la expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca.

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por las irregularidades que desplegó el partido político y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

¹⁶² Tipo de infracción (acción u omisión); circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron; comisión intencional o culposa de la falta; trascendencia de las normas transgredidas; intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta; reiteración de la infracción (vulneración sistemática de una misma obligación); y singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

El partido político al incumplir las obligaciones a que se ha hecho referencia, impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados, y puso en riesgo los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, en tanto que no fue posible verificar que dicho partido político cumpliera con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto. La lesión o daño que se genera con este tipo de infracciones es impedir y obstaculizar la adecuada fiscalización del financiamiento del partido político afectando a un mismo valor común, que es la transparencia y rendición de cuentas, sin vulnerar o dañar de manera directa los bienes jurídicos tutelados.

Sin embargo, la afectación no fue significativa, en razón de que si bien el partido político realizó conductas que implican una contravención a lo dispuesto en la Ley Electoral del Estado y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, tal y como se ha señalado en el apartado de calificación de la falta, no se vulneraron de forma sustancial a los bienes jurídicos tutelados por la norma, consistentes en la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, sino simplemente su puesta en peligro de forma abstracta; aunado a que, no se acreditó que hubiera obtenido algún beneficio con motivo de su proceder ilícito.

1.2.3 De la condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia)

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la ejecutoria recaída en el expediente SUP-RAP-52/2010, consideró que la reincidencia en el ámbito del derecho administrativo sancionador, se actualiza *lato sensu*, cuando el infractor que ha sido condenado por resolución firme, incurre nuevamente en la comisión de otra u otras faltas análogas.

Dicho criterio se recoge en la Jurisprudencia número 41/2010, publicada en las páginas 545 y 546 de la Compilación 1997-2010 de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Volumen I, cuyo rubro indica: "REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN."

Ahora bien, el criterio en cita resulta aplicable al presente caso, en el sentido de que la reincidencia es un elemento que debe ser considerado en la contravención de la norma administrativa, para la individualización de las sanciones, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 265, numeral 4, fracción V de la Ley Electoral del Estado y 139, numeral 2 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En el caso concreto, en los archivos del Instituto Electoral, no existen medios probatorios que generen convicción respecto a que con anterioridad, el citado partido político, haya incurrido en conductas iguales o análogas, para que esta autoridad electoral lo considere reincidente respecto de las conductas que se le han imputado.

1.2.4 De las condiciones socioeconómicas del infractor

El financiamiento público que se otorga a los partidos políticos constituye un elemento esencial para que puedan realizar sus actividades, ordinarias, específicas y para la obtención del sufragio popular, y con ello estar en condiciones de cumplir los fines que constitucionalmente tienen encomendados.

En este sentido, no pasa desapercibido para esta autoridad electoral, el hecho de que para valorar la capacidad económica del ente 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, tal como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia emitida en el expediente SUP-RAP-0231/2008, en la que ha reconocido que una de las condiciones socioeconómicas que se debe apreciar a efecto de mantener el equilibrio entre la multa que se fija y la capacidad financiera del responsable, es el relativo a la existencia **de sanciones pendientes por cubrir**; asimismo dicho criterio es retomado por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal, al resolver el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales identificado con la clave SM-JDC-0250/2014.

Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se hayan presentado.

En razón de lo anterior, cabe señalar que obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral, los siguientes registros de sanciones que le han sido impuestas al Partido Verde Ecologista de México, por este Consejo General:

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL	MONTO TOTAL DE LAS SANCIONES	MONTO DE DEDUCCIONES REALIZADAS	MONTO POR SALDAR
RCG-IEEZ-001/V/2014	\$34,450.31	\$0.00	\$34,450.31
RCG-IEEZ-002/V/2014	\$76,294.89	\$0.00	\$76,294.89
Total			\$110,745.20

Cabe señalar, que las sanciones de mérito quedaron firmes el veintiocho de agosto de dos mil catorce y el veintidós de septiembre del mismo año, se cumplió el plazo de quince días hábiles para hacer efectivas dichas sanciones de la siguiente ministración de financiamiento público, por tanto ese instituto político tiene un saldo pendiente de \$110,745.20 (Ciento diez mil setecientos cuarenta y cinco pesos 20/100 M.N.), por dicho concepto.

En ese tenor, resulta necesario precisar que en el caso de que la sanción que corresponda al Partido Verde Ecologista de México por la irregularidad que nos ocupa, resulte ser pecuniaria; ello no afectará de manera grave su capacidad económica aún y cuando tenga la obligación de pagar el monto total a que ascienden las sanciones que han quedado firmes, de conformidad con las Resoluciones descritas, toda vez que tanto la sanción a que se haga acreedor con motivo de la presente irregularidad que se individualiza, como el total de las sanciones que han quedado firmes, se harán efectivas de las ministraciones de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades

permanentes que le corresponde a ese partido político para el ejercicio fiscal dos mil quince, el cual de conformidad con el Proyecto de financiamiento equivale a la cantidad de:

	<p>Proyecto de Financiamiento Público para actividades ordinarias 2015</p>
	\$4'997,361.71

Aunado al hecho de que está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

1.2.5 De la imposición de la sanción

Del análisis a la conducta cometida por el partido político, se desprende lo siguiente:

- Las faltas se calificaron como **leves**.
- Con la actualización de faltas formales no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, sino únicamente su puesta en peligro.
- Se incrementó la actividad fiscalizadora.
- El Partido Verde Ecologista de México no presentó una conducta reiterada, no es reincidente y existió pluralidad de conductas.
- El instituto político actuó de manera culposa, de carácter negligente.

Cabe señalar, que el monto involucrado en la totalidad de las infracciones de forma, no es un parámetro o elemento primordial ni exclusivo para determinar la sanción a imponer en las faltas formales, por lo que al momento de llevar a cabo la individualización, se debe considerar otros elementos, como lo son objetivos y 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 y la reiteración de la falta.

Ello se robustece con el criterio de 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 cual reconoce que en ciertos casos, queda al arbitrio de la autoridad estimar o no el monto total implicado en las irregularidades cometidas, cuando sea determinable, para ello debe precisarse con claridad el origen del monto involucrado.

En la especie, este Consejo General considera oportuno aplicar el criterio establecido por dicho órgano superior de dirección en el recurso de apelación SUP-RAP-29/2007, en el que señaló que resulta incorrecto que al tratarse de faltas formales, al momento de determinar el monto de la sanción, se tome como parámetro el monto involucrado; ello es así, dado que no existe una vulneración sustantiva, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de la debida rendición de cuentas.

Precisado lo anterior, calificadas las faltas y analizadas las circunstancias en que fueron cometidas, así como los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a elegir la sanción a imponer, de conformidad con el catálogo que contiene el artículo 264, numeral 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado, que indica:

“Artículo 264

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

I. Respecto de los partidos políticos:

a) Con amonestación pública;

- b) *Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;*
- c) *Con hasta un tanto del monto ejercido en exceso, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña o campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta dos tantos;*
- d) *Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;*
- e) *Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, por la violación a lo dispuesto en la Constitución, respecto de la prohibición de realizar expresiones que denigren a las instituciones, partidos o calumnien a las personas;*
- f) *Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;*
- g) *Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.*

...”

De una interpretación sistemática y funcional del dispositivo legal transcrito, se destaca que distingue entre varios tipos de sanciones, y en el caso de las previstas en los incisos c), e) y f) señalan con claridad las conductas objeto de punición.

Por lo que, las conductas que prohíbe el artículo 253 de la Ley Electoral del Estado,¹⁶³ con excepción de la señaladas en el numeral 2, fracciones III, VI y X, serán sancionadas en

¹⁶³ En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurren los partidos políticos.

atención a dos factores de vital importancia, como son la gravedad de la infracción y el grado de responsabilidad del infractor con:

- 1) Amonestación pública;
- 2) Multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado;
- 3) Reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, o
- 4) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si son partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General; cuando sean casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y la Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

De tal forma, que al momento de elegir algunas de las sanciones a imponer, se hará de conformidad con la apreciación del juzgador, en relación a la conducta infractora que se sanciona.

Es importante precisar, que esta autoridad electoral tiene la atribución de ejercer su facultad discrecional para imponer sanciones, en atención a las particularidades de cada caso en específico —como son las condiciones de modo, tiempo y lugar en que se cometió la infracción, las condiciones subjetivas del infractor, su grado de responsabilidad, la gravedad de la falta, así como el beneficio que se obtuvo—; y sí la norma establece un mínimo y un máximo, la sanción a imponer será dentro de dichos límites, con la finalidad de impedir la imposición de multas excesivas, permitiendo por otro lado, la oscilación en la determinación del monto de la sanción, en atención a las particularidades del caso concreto. Es decir, la sanción que se imponga debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las citadas circunstancias.

En ese orden de ideas, resulta importante destacar, que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendiente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es, que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas, irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en cierto caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisadas, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, de tal forma que resulta trascendente tener en cuenta todos los elementos que sean necesarios para que la individualización de la sanción sea adecuada.

En ese tenor, al individualizar la sanción se debe atender a la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹⁶⁴ es precisamente esta disuasión la finalidad que debe perseguir una sanción.

Bajo esa tesitura, corresponde seleccionar cuál de las sanciones previstas en el artículo 264, fracción I de la Ley Electoral del Estado, resulta idónea para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Al respecto, es importante referir el criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-518/2011, en donde señaló que al calificar la falta como leve, resulta incuestionable que la sanción a imponer, si bien podría situarse en la mínima —amonestación— lo cierto es que por las

¹⁶⁴ Así lo ha sostenido en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-114/09.

circunstancias que rodean las condiciones del infractor, la cuantificación de la sanción debe moverse hacia el punto inmediato siguiente de mayor gravedad consistente en una multa.

En ese sentido, en el presente caso las **faltas formales** acreditadas e imputadas al Partido Verde Ecologista de México que motivaran las solicitudes de documentación complementaria marcadas con los números del 1 al 7; las observaciones identificadas con los números 2, 5 y 6 relativas a la revisión de gabinete; así como las observaciones “3”, “5”, “6” y “7” relativas a la revisión física; y por último, la omisión de publicar su estado financiero de ingresos y egresos en el segundo trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, contenidas en el Dictamen Consolidado de la Comisión de Administración y Prerrogativas del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, se calificaron como leves, al tomar en consideración que las infracciones cometidas por dicho instituto político, solo pusieron en peligro los bienes jurídicos tutelados; asimismo, que no se encontraron elementos para considerarlas intencionales o dolosas, que no existe un monto involucrado que incida en la imposición de la sanción y que tampoco fueron reincidentes, reiteradas, ni sistemáticas. Además, de que no se acreditó un eventual beneficio o lucro obtenido por ese partido político con la comisión de las faltas.

Así las cosas, se tiene que derivado del estudio efectuado de las conductas infractoras, las sanciones contenidas en el artículo 264, numeral 1, fracción I, incisos b), d) y g) de la Ley Electoral del Estado, no resultan idóneas para ser impuestas al Partido Verde Ecologista de México, por que resultarían excesivas y desproporcionadas en atención a las circunstancias objetivas y subjetivas en las que se cometieron las conductas irregulares.

Entonces, con base en los razonamientos expuestos y al partir de la premisa de que la sanción que se imponga debe guardar proporción con la gravedad de las faltas y las circunstancias particulares del caso, de conformidad con los criterios de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General considera que por tratarse de infracciones leves, que no existe dolo, no son reincidentes, reiteradas ni sistemáticas, el monto involucrado no es relevante, aunado a que no se acreditó un eventual beneficio o lucro, le corresponde una sanción proporcional a como fue calificada, que lo es la contenida en la fracción I, inciso a) del artículo 264 del ordenamiento citado, consistente en una **AMONESTACIÓN PÚBLICA**, toda vez que es la apropiada para

garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares del partido político infractor y la inhibición de la reincidencia.

Asimismo, la sanción que por este medio se impone, atiende a lo dispuesto por los artículos 264, numeral 1, fracción I, inciso a) y 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado vigente en dos mil once; y a los criterios de proporcionalidad y necesidad establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-454/2012.

B) Irregularidades de fondo

1. De la irregularidad No. “3”: El partido político no recuperó durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos de las cuentas por cobrar del cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, por un monto total de \$1,650.18 (un mil seiscientos cincuenta pesos 18/100 M.N.).

1.1 De la calificación de la falta

La adecuada calificación de la falta que se acreditó en el Dictamen Consolidado, deberá sustentarse en el examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa; por lo que, se procede a su análisis como se muestra:

1.1.1 Del tipo de infracción (acción u omisión)

Según la Real Academia de la Lengua Española, define acción como “el ejercicio de la posibilidad de hacer”, o bien, “el resultado de hacer”; y omisión como la “abstención de hacer o decir”, o bien, “la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado.”.

Por tanto, la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-98/2003, señaló que en sentido estricto las infracciones de acción se realizan a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Adicionalmente, en las sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-25/2010 y SUP-RAP-38/2010, la citada máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, determinó que la conducta como elemento para la existencia de un ilícito, puede manifestarse mediante un comportamiento o varios, voluntario o involuntario; activo en cuanto presupone una acción o un hacer positivo o negativo cuando se trata de una inactividad o un no hacer, que produce un resultado; es decir, la conducta es un comportamiento que se puede manifestar como una acción o una omisión.

En la especie, la conducta irregular en que incurrió el Partido Verde Ecologista de México, se traduce en un incumplimiento a una acción ordenada en los artículos 70, numeral 3, fracción II de la Ley Electoral del Estado y 85, numeral 4 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por lo que la falta objeto de estudio se efectuó a través de una **omisión**, toda vez que el partido político, durante el ejercicio fiscal dos mil once, no recuperó los saldos de las cuentas por cobrar correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, por un monto total de \$1,650.18 (un mil seiscientos cincuenta pesos 18/100 M.N.), con lo cual se configuró la infracción a la normatividad electoral en materia de fiscalización.

1.1.2 De las circunstancias de modo, tiempo y lugar

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:

Modo. El Partido Verde Ecologista de México no recuperó durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos de las cuentas por cobrar correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, por un monto total de \$1,650.18 (un mil seiscientos cincuenta pesos 18/100 M.N.).

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, la infracción atribuida al Partido Verde Ecologista de México, se concretizó en el ejercicio fiscal dos mil once y se evidenció en el procedimiento de revisión de gabinete de su informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal de mérito; en específico en tres momentos: **a)** Una vez que mediante el oficio OF/IEEZ/1GAB-ORD-2011/PVEM/CAP No. 102/12 del dieciséis de abril de dos mil doce, se notificó dicha irregularidad al Partido Verde Ecologista de México, a efecto de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes para su solventación; **b)** Cuando de nueva cuenta a través del oficio OF/IEEZ/2GAB-ORD-2011/PVEM/CAP No. 118/12 del dieciocho de mayo de dos mil doce, se informó a ese instituto político que dicha irregularidad no fue solventada, reiterándole la solicitud de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes, para su solventación y **c)** Cuando por oficio OF/IEEZ/3GAB-ORD-2011/PVEM/CAP No. 156/12 del quince de junio de dos mil doce, a dicho partido político se le informó el resultado final de la irregularidad de mérito, en el sentido de que no fue solventada.

Lugar. La conducta reprochada al partido político aconteció en el estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión de gabinete de su informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal dos mil once, llevado a cabo en las oficinas de la autoridad administrativa electoral.

1.1.3 De la comisión intencional o culposa

La intencionalidad es un aspecto subjetivo que permite apreciar de qué manera el responsable fijó su voluntad en orden a un fin o efecto, para continuar con el juicio de reproche sobre la conducta.

Al respecto, el Jurista Francesco Carrara al abordar en su obra¹⁶⁵ los temas dolo y preterintención, establece que la culpa es la falta de intención; esto es, que en sentido estricto la culpa es la falta de intención en el sujeto activo de provocar las consecuencias que el acto que emprende suscita, por lo que se dice que no se representó mentalmente el resultado de su accionar; mientras que el dolo es la intención de cometer el acto en cuestión y, generar sus consecuencias, por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

Esto es, 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 que ha fijado su voluntad en la realización de una conducta particular, que es evidentemente ilegal.

En ese tenor, resulta aplicable señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis identificada con el rubro: “DOLO DIRECTO. SUS ELEMENTOS.”, ha sostenido que el dolo directo se presenta cuando la intención del sujeto activo es perseguir directamente el resultado típico y abarca todas las consecuencias; se compone de dos elementos: el intelectual o cognitivo y el volitivo, el primero parte de que el conocimiento es el presupuesto de la voluntad, toda vez que no puede quererse lo que no se conoce; por lo que para establecer que el sujeto activo quería o aceptaba la realización de un hecho previsto como delito, es necesaria la constancia de la existencia de un conocimiento previo; esto es, el sujeto activo debe saber qué es lo que hace y conocer los elementos que caracterizan su acción como típica, de manera que ese conocimiento gira en torno a los elementos objetivos y normativos del tipo, no así respecto de los subjetivos. El elemento volitivo supone que la existencia de dolo requiere no solo el conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo, sino también querer realizarlos. Así pues, se integran en el dolo directo el conocimiento de la situación y la voluntad de realizarla.

Igualmente, es válido distinguir que el dolo a su vez admite dos modalidades: directo y eventual, por lo que respecta a este último la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las tesis cuyo rubros indican: “DOLO EVENTUAL. CUANDO SE CONFIGURA.” y “DOLO

¹⁶⁵ CARRARA, Francesco (1997): “Derecho Penal”. México. Editorial Harla. Primera edición.

EVENTUAL. SU DEBIDA MOTIVACIÓN. (LEGISLACIÓN PENAL DEL ESTADO DE MÉXICO).”, ha señalado en esencia, que cuando la mecánica de los hechos conduzca a determinar que el sujeto activo conscientemente inicia una conducta, previendo la posibilidad de un resultado ilícito, tácitamente acepta la eventualidad de su actualización y debe imputársele éste a título de dolo eventual, pues concurre la imputabilidad de las consecuencias, al preverlas el activo como posibles, sin tenerlas directamente en su objetivo inicial. Esta modalidad del dolo se actualiza cuando el agente: **a)** Prevé como posible el resultado típico; y, **b)** Acepta la realización del hecho descrito por la ley; luego, no es el resultado típico el fin inmediato querido por el actor con su conducta, sino que al haber considerado seriamente posible su realización, con él se conforma o lo acepta, o dicho de otra manera, al desplegar su conducta confía en que no se produzca.

Al efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis con rubro: “DOLO DIRECTO Y DOLO EVENTUAL. DIFERENCIAS.” ha distinguido el dolo directo del eventual, señalando en esencia que el primero se puede asimilar a la intención, lo que el sujeto persigue directamente y abarca todas las consecuencias que aunque no las persiga, prevé que se producirán con seguridad; mientras que el segundo se presenta cuando el sujeto activo no persigue un resultado y tampoco lo prevé como seguro, sino que solo vislumbra la posibilidad que se produzca, y en caso que ello ocurra, lo asume con sus consecuencias.

Ahora bien, de lo expuesto se desprende que la comprobación de la existencia del dolo resulta compleja, toda vez que necesariamente debe acreditarse que el sujeto activo, además de tener conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo penal; debe acreditarse que tenía la intención —elemento volitivo del dolo— de realizar conscientemente la infracción que se le imputa y de producir los resultados que se obtienen, por tal razón la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció en la tesis cuyo rubro indica “DOLO DIRECTO. SU ACREDITACIÓN MEDIANTE LA PRUEBA CIRCUNSTANCIAL.”, que al ser el dolo un elemento subjetivo que atañe a la *psique* del individuo, la prueba idónea para acreditarlo es la confesión del agente del delito. Empero, ante su ausencia, puede comprobarse con la prueba circunstancial o de indicios, la cual consiste en que de un hecho conocido se induce otro desconocido, mediante un

argumento probatorio obtenido de aquél, en virtud de una operación lógica crítica basada en normas generales de la experiencia o en principios científicos o técnicos.

De modo similar, debe resaltarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-125/2008, ha sostenido que el dolo lleva implícito la intención de llevar a cabo la conducta a sabiendas de las consecuencias que se producirán, y que cualquiera que sea el concepto que se adopte de lo que debe entenderse por “dolo”, todas coinciden en señalar que debe ser considerado como una conducta que lleva implícito el engaño, fraude, simulación o mentira; esto es, se trata de una conducta violatoria del deber jurídico y de actuar conforme a lo previsto en la ley.

Asimismo, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral estableció en la sentencia de mérito que: **1)** El dolo no puede presumirse sino que tiene que acreditarse plenamente, pues la buena fe en el actuar siempre se presume a menos que se demuestre lo contrario; y **2)** Para estimar que un partido político actuó con dolo, debe acreditarse plenamente que intencionalmente no reportó sus egresos u ocultó información a fin de no incurrir en responsabilidad al momento de llevarse a cabo la revisión del informe, o que ello lo hubiera realizado con el ánimo de obstaculizar la función fiscalizadora de la autoridad, pues solo de acreditarse que un partido político procede de esta manera, podría estimarse que actúa con dolo.

Lo cual se robustece con el criterio de la Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-231/2009, respecto de que el dolo debe estar acreditado ya sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia.

Entendido lo anterior, y al tener presente que la citada instancia se ha pronunciado¹⁶⁶ en el sentido, de que tanto el derecho administrativo sancionador como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, es válido que los principios contenidos y desarrollados por el segundo le son aplicables *mutatis mutandis* al derecho administrativo

¹⁶⁶ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121-122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

sancionador electoral, debiendo ser extraídos y adecuados, en lo que sean útiles y pertinentes, a la imposición de sanciones administrativas. Entonces, se puede advertir que le son aplicables los criterios asumidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia penal, así como los establecidos por la doctrina para definir el dolo.

A partir de lo expuesto, en el caso que nos ocupa, no existe elemento probatorio alguno que genere convicción respecto de que existió una intención específica del Partido Verde Ecologista de México, para obtener el resultado de la comisión de la falta —elemento esencial constitutivo del dolo—; sino por el contrario, se considera que existe culpa en el obrar, pues de los elementos que se han analizado se demuestra que ese ente político, obró de manera culposa de forma negligente, al omitir recuperar los saldos reportados en cuentas por cobrar correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, por un monto total de \$1,650.18 (un mil seiscientos cincuenta pesos 18/100 M.N.), sin que se pueda advertir la intencionalidad de infringir la norma, así como tampoco la de obstaculizar la función del órgano fiscalizador.

Situación que es concordante con los criterios señalados en los párrafos anteriores, ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia. En consecuencia, la infracción se traduce en una falta de atención, cuidado o vigilancia en el cumplimiento de las normas atinentes.

Cabe precisar, que el hecho de que no se acredite una intención en el obrar del Partido Verde Ecologista de México, no implica que no se hayan vulnerado los bienes jurídicos tutelados consistentes en: **a)** Garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines; **b)** Certeza del destino de los recursos erogados y **c)** Transparencia en el registro de los ingresos y egresos; y que no sea responsable de la conducta omisa, pues como ha quedado demostrado, dicho instituto político transgredió la normatividad electoral, por ende, es sujeto de una sanción como consecuencia de su conducta infractora.

1.1.4 De la trascendencia de las normas transgredidas

Con la actualización de las faltas de fondo se acredita la afectación de forma directa y efectiva de los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos.

Por lo que, una falta de fondo trae consigo la no rendición de cuentas, o bien hace imposible garantizar la transparencia y claridad necesarias en el manejo de los recursos, por consiguiente, se vulnera la certeza como principio rector de la actividad electoral y se afecta a la persona jurídica indeterminada —los individuos pertenecientes a la sociedad—. Es decir, en esta clase de faltas no se tiene certeza sobre el adecuado manejo de los recursos de los partidos políticos.

En ese orden de ideas, el Partido Verde Ecologista de México con la omisión de recuperar o comprobar durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos reportados en cuentas por cobrar correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, por un monto total de \$1,650.18 (un mil seiscientos cincuenta pesos 18/100 M.N.), vulneró lo dispuesto en los artículos 70, numeral 3, fracción II de la Ley Electoral del Estado y 85, numeral 4 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 70

...

3. Las funciones de registro, control y administración a cargo de cada partido político que asumirá a través de su respectivo órgano interno estatal, y que se refieren a los recursos financieros y materiales que constituyen el patrimonio, implica para aquéllos, sujetarse al cumplimiento de las obligaciones siguientes:

...

II. Se apegarán a los lineamientos técnicos que expida el Instituto, relativos al registro de sus ingresos y egresos, así como a la presentación de la documentación comprobatoria y justificativa de las operaciones que contabilice

...”

Por su parte, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 85

...

4. *Los recursos entregados a los miembros de los partidos políticos y registrados en las cuentas por cobrar tales como “Deudores Diversos”, “Prestamos al Personal” “Gastos por Comprobar”, “Anticipo a Proveedores” o cualquier otra, deberán de ser recuperados o comprobados dentro del mismo ejercicio fiscal; con excepción de aquellas disposiciones de dinero que se hayan realizado en el cuarto (4°) trimestre, caso en el cual el plazo establecido se podrá ampliar hasta la presentación del primer (1°) trimestre del ejercicio fiscal inmediato posterior.*

...”

En principio, resulta oportuno destacar que los preceptos de referencia obligan a los partidos políticos a llevar en orden su contabilidad, al señalar que deben apegarse a los lineamientos técnicos que expida el Instituto, relativos al registro de sus ingresos y egresos, así como a la presentación de la documentación comprobatoria y justificativa de las operaciones que contabilice, a efecto de que haya claridad y certeza en el manejo de sus recursos.

En ese contexto, la norma reglamentaria que se analiza prevé la obligación que tienen los partidos políticos de comprobar en el mismo ejercicio fiscal en el que se generen, los saldos registrados en las cuentas por cobrar, con excepción de aquellas disposiciones de dinero que se hayan realizado en el cuarto (4°) trimestre, las que podrán ser comprobadas a más tardar en el primer trimestre del ejercicio fiscal inmediato posterior.

En ese tenor, se tiene que las cuentas por cobrar atendiendo a su origen, pueden formar diversos grupos:

- a) Deudores diversos;
- b) Préstamos al personal;
- c) Gastos por comprobar, y
- d) Anticipo a proveedores; o cualquier otra.

De lo anterior se desprende que las cuentas por cobrar representan derechos exigibles originados por recursos entregados a los miembros de los partidos políticos y registrados en las cuentas por cobrar tales como: *“Deudores Diversos”, “Préstamos al Personal”, “Gastos por Comprobar”, “Anticipo a Proveedores”* o cualquier otra.

Por tanto, la disposición en comento tiene por finalidad garantizar la recuperación o comprobación de los egresos registrados en las cuentas por cobrar.

Ahora bien, no pasa desapercibido para este Órgano Colegiado, que la irregularidad en estudio, fue generada de manera primigenia por diversos miembros del partido, al no comprobar los recursos que recibieron por alguno de los grupos en que se clasifican las cuentas por cobrar; no obstante, dichas conductas constituyen una sola irregularidad, ello es así, en virtud de que los recursos registrados en *“Deudores Diversos”, “Prestamos al Personal”, “Gastos por Comprobar”, “Anticipo a Proveedores”* fueron entregados por el instituto político como un acto inherente a sus facultades de control, administración y aplicación de los recursos que recibe por cualquier modalidad de financiamiento, bajo esa óptica, es dable concluir que a dicho instituto político le correspondía tomar y en su caso ejecutar las medidas necesarias, oportunas, eficaces y legales, que le permitieran recuperar o comprobar los saldos registrados en cuentas por cobrar, con la finalidad de dar cumplimiento cabal a lo dispuesto en el artículo 85, numeral 5 del Reglamento de Fiscalización.

Se reitera que la conducta es atribuible exclusivamente a los partidos políticos, pues tienen la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, de ajustar su conducta y las de sus militantes a los principios del Estado democrático, entregar la documentación comprobatoria y justificativa de las operaciones que realicen, y son los únicos responsables del registro, control, administración y aplicación de los recursos que perciban por cualquier modalidad de financiamiento, tal como lo disponen los artículos 47, numeral 1, fracción XIV parte última, 70, numerales 1 y 3, fracción II de la Ley Electoral del Estado vigente en el ejercicio fiscal dos mil once.

Máxime, si el Partido Político para ejecutar sus actividades cuenta con un órgano interno estatal debidamente acreditado ante esta autoridad administrativa electoral, quien se

encarga de la presentación de los informes financieros, así como de recibir y registrar los recursos que conforman su régimen de financiamiento.

En este caso, se tiene que el bien jurídico tutelado por la norma es principalmente, garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines, derivados de cualquier fuente del financiamiento genéricamente considerado —público y privado—, en razón de que se trata de la erogación de recursos por parte del partido que se encuentran pendiente de comprobación o recuperación.

En ese sentido, la falta de comprobación o recuperación de los saldos registrados en las cuentas por cobrar, no puede ser considerado como una falta formal, porque no se trata simplemente de una indebida contabilidad o inadecuado soporte documental de egresos, por el contrario la infracción en cuestión por sí misma constituye una **falta de fondo**, ya que con las aludidas omisiones se acredita, como presunción *iuris tantum* el uso indebido de los recursos con los que cuentan los partidos políticos para el desarrollo de sus fines, al no tener la autoridad fiscalizadora certeza del uso y destino final de los recursos erogados por el partido político.

En ese orden de ideas, queda debidamente acreditado que el partido político cuenta en sus estados financieros con saldos positivos en cuentas por cobrar por la cantidad de \$1,650.18 (un mil seiscientos cincuenta pesos 18/100 M.N.), por lo que si se parte de que la finalidad de la norma es garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines, así como la certeza del destino de los recursos erogados y la transparencia en el registro de los ingresos y egresos; luego la conducta del Partido Verde Ecologista de México genera la vulneración a los principios de certeza y transparencia en el registro de los ingresos y egresos.

Por tanto, la transgresión de las normas legales y reglamentarias que han sido analizadas, resulta ser de gran relevancia, en virtud de que trae consigo la vulneración de los citados principios.

1.1.5 De los valores jurídicos tutelados o los efectos que pudieron producirse

Sobre este tópico deben tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta.

La falta puede actualizarse como una infracción de resultado, peligro abstracto y peligro concreto.

Las infracciones de resultado conocidas como materiales, son aquéllas que con su sola comisión generan la afectación o daño material del bien jurídico tutelado por la norma administrativa, esto es, ocasionan un daño directo y efectivo, total o parcial en cualquiera de los intereses jurídicos protegidos por la ley, y se perfeccionaron con la vulneración o menoscabo del bien tutelado; en ese sentido, se requiere que uno u otro se produzca, para que la acción encuadre en el supuesto normativo, y la conducta sea susceptible de sancionarse.

En lo que respecta a las infracciones de peligro —abstracto y concreto—, el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico, no es requisito esencial para su acreditación, pues 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 tutelado, para que se considere el daño y la vulneración al supuesto contenido en la norma.

Cabe indicar, que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-188/2008, señaló que en las infracciones de peligro concreto, el tipo requiere la exacta puesta en peligro del bien jurídico, es el resultado típico. Por tanto, requiere la comprobación de la proximidad del peligro al bien jurídico y de la capacidad lesiva del riesgo; por ello, esas 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 ocasiona 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 origina la misma falta, en iguales 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 cuenta el partido político para el desarrollo de sus fines, así como la certeza y transparencia en el registro de los ingresos y egresos, por lo que la infracción respecto de la omisión de recuperar o comprobar durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos reportados en cuentas por cobrar correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, que ascienden a la cantidad total de \$1,650.18 (un mil seiscientos cincuenta pesos 18/100 M.N.), acredita la vulneración a los aludidos bienes jurídicos protegidos.

Lo anterior se señala, 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.

Ello 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 solo hecho de que se incluyeran en las cuentas citadas; posición que es inadmisibles, pues constituiría un fraude a la ley, al permitir que un partido político realizara gastos con financiamiento primordialmente de origen público, sin que tuviera la obligación de demostrar el destino de los recursos para las actividades que constitucional y legalmente tiene encomendadas.

En el presente caso, la irregularidad imputable al partido político, se traduce en **infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real de los bienes jurídicos tutelados**, consistentes en garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines, así como la certeza del destino de los recursos erogados por el partido político y la transparencia en el registro de los ingresos y egresos.

Por tanto, al valorar dicho elemento administrado con los aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que contribuyen a agravar el reproche, en razón de que la infracción en cuestión genera una afectación directa y real a los intereses jurídicos protegidos por la Legislación Electoral del Estado en materia de financiamiento y gastos de los partidos políticos.

1.1.6 De la reiteración de la Infracción (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 como la circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.

De modo que por reiteración de la infracción se debe entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por el partido político, que influyen en una repetición de la conducta, lo que la distingue de la reincidencia.

En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-172/2008, sostuvo que la reiteración se

actualiza si existe una falta constante y repetitiva en el mismo sentido, en ejercicios anteriores.

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido Verde Ecologista de México respecto de la obligación de recuperar durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos reportados en cuentas por cobrar, correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, que ascienden a la cantidad total de \$1,650.18 (un mil seiscientos cincuenta pesos 18/100 M.N.), toda vez que por la naturaleza de la obligación, solo se puede vulnerar una vez dentro de un mismo ejercicio fiscal.

Por lo tanto, este aspecto no trasciende en la reprochabilidad de la conducta irregular que nos ocupa.

1.1.7 De la singularidad o pluralidad

Existe singularidad en la falta, pues el Partido Verde Ecologista de México cometió una sola irregularidad consistente en la omisión de recuperar durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos reportados en cuentas por cobrar, correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, que ascienden a la cantidad total de \$1,650.18 (un mil seiscientos cincuenta pesos 18/100 M.N.); conducta que se traduce en una falta de **fondo y de resultado**, la cual afectó directamente los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines; así como la certeza del destino de los recursos erogados por el partido político y la transparencia en el registro de los ingresos y egresos; en contravención a los artículos 70, numeral 3, fracción II de la Ley Electoral del Estado y 85, numeral 4 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Ahora bien, en razón de que la irregularidad reprochada se adecua con las tipificadas en el artículo 253, numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado, la falta es procedente y debe sancionarse.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido Verde Ecologista de México se procede a calificar la falta, para lo cual se considerará el análisis efectuado a cada uno de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, señalados en los puntos del 1.1.1 al 1.1.7 y que en este apartado se tienen por reproducidos como si se insertaran de forma literal.

De igual forma, se toma en cuenta que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-029/2001, SUP-RAP-024/2002, SUP-RAP-031/2002, SUP-RAP-48/2010 y SUP-RAP-96/2010, sostuvo que las faltas se pueden calificar como levísimas, leves, graves ordinarias, graves especiales y graves mayores.

Bajo esos términos, se determina que la conducta irregular cometida por el Partido Verde Ecologista de México se califica como **grave**, por las razones siguientes:

- No es posible calificarla como levísima ni leve, pues en dichas calificaciones sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias, lo que en la especie no aconteció.
- La infracción cometida por ese instituto político, consistente en abstenerse de recuperar o comprobar durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos reportados en cuentas por cobrar, correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, que ascienden a la cantidad total de \$1,650.18 (un mil seiscientos cincuenta pesos 18/100

M.N.); no puede ser considerada como una falta formal, pues no se trata simplemente de una indebida contabilidad o un inadecuado soporte documental de ingresos, por el contrario la infracción en cuestión por sí misma constituye una falta de **fondo y de resultado**, toda vez que existe una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora: **a)** El uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines; **b)** La certeza del destino de los recursos erogados y **c)** La transparencia en el registro de los ingresos y egresos.

- La conducta desplegada por el partido político que por esta vía se sanciona, se traduce en una clara transgresión a dispositivos legales y reglamentarios que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general que imponen a los partidos políticos, la obligación de recuperar o comprobar dentro del mismo ejercicio fiscal, los recursos que hayan entregado a su miembros y que se encuentren registrados en cuentas por cobrar; con excepción de aquellas disposiciones de dinero que se hayan realizado en el cuarto (4º) trimestre, caso en el cual el plazo establecido se podrá ampliar hasta la presentación del primer (1º) trimestre del ejercicio fiscal inmediato posterior, misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En ese sentido, es indudable que el Partido Verde Ecologista de México tenía total facilidad para ajustar su conducta, a las pautas que le imponía esa disposición legal, situación que no aconteció, pues omitió recuperar o comprobar durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos reportados en cuentas por cobrar, correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, que ascienden a la cantidad total de \$1,650.18 (un mil seiscientos cincuenta pesos 18/100 M.N.).

De ahí, que la conducta infractora sea de fondo, de resultado, de gran relevancia y se califique como **grave**.

En cuanto a la gravedad de la conducta, se estima que la infracción de reproche debe graduarse como **especial**, y no en el extremo mínimo de la gravedad como sería la ordinaria, ya que viciaría los fines que se persiguen con la facultad punitiva con que se cuenta, pues no debe perderse de vista que el objetivo de la fiscalización de los recursos, es lograr una eficaz transparencia y rendición de cuentas, que permita conocer el total de los ingresos y su origen, así como el uso y destino de los recursos con que operan los partidos políticos, debiendo comprobar su adecuado y transparente manejo, y que se destinen a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados, lo que en el caso no se encuentra acreditado.

Con la conducta omisa del instituto político, se acreditó como presunción *iuris tantum* el uso indebido de los recursos con los que contó para el desarrollo de sus fines legalmente encomendados, debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre respecto del uso y destino de los mismos, así como su empleo y aplicación, en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que el importe fue recuperado por el partido político, o bien el uso final que se le dio.

En adición a lo anterior, la falta es trascendente, derivado de que si bien es cierto, en primera instancia se conoce a las personas a quienes fueron adjudicados los recursos reportados en cuentas por cobrar; también lo es, que se desconoce si los mismos fueron recuperados, o en su caso las acciones realizadas tendentes a su recuperación; o bien, si fueron utilizados para un fin diverso a las actividades propias del partido político.

El ente político con anterioridad a la presentación del informe financiero anual dos mil once, tuvo pleno conocimiento de la obligación de recuperar o comprobar dentro del mismo ejercicio fiscal, los recursos que haya entregado a su miembros y que se encuentren registrados en cuentas por cobrar, tales como: “*Deudores Diversos*”, “*Préstamos al Personal*”, “*Gastos por Comprobar*”, “*Anticipo a Proveedores*” o cualquier otra, con excepción de aquellas disposiciones de dinero que se hubieran realizado en el cuarto (4°) trimestre, caso en el cual el plazo establecido se amplió hasta la presentación del primer (1°) trimestre del ejercicio fiscal siguiente —ejercicio fiscal dos mil doce—; por lo que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir.

Con independencia de lo anterior, la conducta no gravita hacia una de mayor entidad como sería la **gravedad mayor**, toda vez que existen circunstancias modificativas que no permiten aumentar la responsabilidad del Partido Verde Ecologista de México, a considerar: no realizó una conducta reiterada, existió singularidad en la falta, no se acreditó que existiera dolo en el obrar, por el contrario, dicho instituto político obró de manera culposa; además, no se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar dicha falta y evadir su responsabilidad.

Por lo expuesto, la irregularidad en estudio es calificada como **grave especial**.

1.2 De la individualización de la sanción

Una vez que se calificó la falta acreditada y analizados los elementos que concurrieron en su comisión, se procede a individualizar la sanción —consecuencia directa de la calificación de la falta—, para lo cual se ponderarán dichos elementos, con el propósito de seleccionar la sanción a imponer y, conforme a los límites que establezca, señalar su medida, en atención a las circunstancias de carácter objetivo —gravedad de los hechos y sus consecuencias; el tiempo, modo y lugar de ejecución— y subjetivo —grado de intencionalidad o negligencia y la reincidencia—, como se muestra:

1.2.1 De la calificación de la falta

La falta en que incurrió el Partido Verde Ecologista de México se calificó como **grave especial**; en razón de lo siguiente:

- La infracción cometida por ese partido político consistente en la omisión de recuperar o comprobar los saldos reportados en cuentas por cobrar, correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, que ascienden a la cantidad total de \$1,650.18 (un mil seiscientos cincuenta pesos 18/100 M.N.) durante el ejercicio fiscal dos mil once; constituye una falta de **fondo y de resultado**, toda vez que existió una afectación real y directa a los bienes

jurídicos tutelados por las normas infringidas, consistentes en: **a)** Garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines; **b)** Certeza del destino de los recursos erogados y **c)** Transparencia en el registro de los ingresos y egresos.

- Con la conducta omisa del instituto político, se acreditó como presunción *iuris tantum* el uso indebido de los recursos con los que contó para el desarrollo de sus fines legalmente encomendados, debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre respecto de su uso y destino, ni de su empleo y aplicación, en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que el importe fue recuperado por el partido político, o bien el uso final que se le dio.
- La infracción se considera trascendente derivado de que, si bien es cierto, en primera instancia se conoce a las personas a quienes fueron adjudicados los recursos reportados en cuentas por cobrar, también lo es, que se desconoce si fueron recuperados, o en su caso, las acciones realizadas tendentes a su recuperación; o bien, si se utilizaron para un fin diverso a las actividades propias del partido político.
- El partido político con anterioridad a la presentación del informe financiero anual dos mil once, tuvo pleno conocimiento de la obligación de recuperar o comprobar los importes registrados en las cuentas por cobrar tales como: “Deudores Diversos”, “Préstamos al Personal”, “Gastos por Comprobar”, “Anticipo a Proveedores” o cualquier otra, dentro del mismo ejercicio fiscal, con excepción de aquellas disposiciones de dinero que se hubieran realizado en el cuarto (4º) trimestre, caso en el cual el plazo establecido se amplió hasta la presentación del primer (1º) trimestre del ejercicio fiscal siguiente —ejercicio fiscal dos mil doce—; por lo que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir. En ese sentido, es indudable que el partido político tenía total facilidad para ajustar su conducta a los parámetros que le imponía esa disposición, lo cual en la especie no aconteció.

- La conducta infractora se traduce en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, que no se encuentra sujeta a su voluntad, ya que es una norma de interés público y de observancia general que debió ser acatada con puntualidad en la forma prevista por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones. Aunado a que los institutos políticos por su propia naturaleza de entidades de interés público, tienen la obligación inevitable de conducir sus actividades dentro de los cauces legales.
- Existió falta de reiteración de la conducta descrita y singularidad en la falta.
- Existió ausencia de dolo en el obrar —se acreditó culpa negligente—, pues como se indicó la vulneración a las disposiciones legales y reglamentarias acreditadas derivó de una falta de cuidado.

En ese contexto, para determinar la sanción y graduación se debe partir no solo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad acreditada.

En el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió el Partido Verde Ecologista de México; ante esas circunstancias, debe ser objeto de una sanción, la cual al tomar en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso que se analizó,¹⁶⁷ resulte apropiada a efecto de disuadirlo de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

¹⁶⁷ Tipo de infracción (acción u omisión); circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron; comisión intencional o culposa de la falta; trascendencia de las normas transgredidas; intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta; reiteración de la infracción (vulneración sistemática de una misma obligación); y singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

1.2.2 De la entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse

La Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A., Buenos Aires, Argentina, define daño como la expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca.

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por las irregularidades que desplegó el partido político y si ocasionó un menoscabo en los bienes jurídicamente tutelados.

En ese orden de ideas, la infracción cometida por el Partido Verde Ecologista de México consistente en la omisión de recuperar o comprobar los saldos reportados en cuentas por cobrar, correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, que ascienden a la cantidad total de \$1,650.18 (un mil seiscientos cincuenta pesos 18/100 M.N.), durante el ejercicio fiscal dos mil once, infringió sustancialmente los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, consistentes en: **a)** Garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines; **b)** Certeza del destino de los recursos erogados y **c)** Transparencia en el registro de los ingresos y egresos.

En ese tenor, la falta cometida por dicho instituto político es sustantiva y el resultado lesivo es significativo, en la medida de que al ser omiso en proporcionar la documentación en la que se constatará la recuperación de los saldos positivos que registró en cuentas por cobrar, generó que la autoridad fiscalizadora no tuviera certeza del destino de los recursos que erogó e hizo imposible verificar que hubiese cumplido con la totalidad de las obligaciones a que estuvo sujeto.

Además, esta autoridad electoral administrativa estima que en la presente irregularidad, existió un beneficio económico en su favor, que corresponde a la cantidad de \$1,650.18 (un mil seiscientos cincuenta pesos 18/100 M.N.), en razón de que dicho importe careció de la documentación necesaria para acreditar y justificar que su aplicación fue para fines partidistas.

1.2.3 De la condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia)

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la ejecutoria recaída en el expediente SUP-RAP-52/2010, consideró que la reincidencia en el ámbito del derecho administrativo sancionador, se actualiza *lato sensu*, cuando el infractor que ha sido condenado por resolución firme, incurre nuevamente en la comisión de otra u otras faltas análogas.

Dicho criterio se recoge en la Jurisprudencia número 41/2010, publicada en las páginas 545 y 546 de la Compilación 1997-2010 de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Volumen I, cuyo rubro indica: “REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.”.

Ahora bien, el criterio en cita resulta aplicable al presente caso, en el sentido de que la reincidencia es un elemento que debe ser considerado en la contravención de la norma administrativa, para la individualización de las sanciones, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 265, numeral 4, fracción V de la Ley Electoral del Estado y 139, numeral 2 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En el caso concreto, no existen en los archivos del Instituto Electoral, medios probatorios que generen convicción respecto a que con anterioridad, el citado partido político, haya incurrido en conductas iguales o análogas para que esta autoridad electoral lo considere reincidente respecto de la conducta que se ha analizado.

1.2.4 De las condiciones socioeconómicas del infractor

El financiamiento público que se otorga a los partidos políticos constituye un elemento esencial para que puedan realizar sus actividades, ordinarias, específicas y para la

obtención del sufragio popular, y con ello estar en condiciones de cumplir los fines que constitucionalmente tienen encomendados.

En este sentido, no pasa desapercibido para esta autoridad electoral, el hecho de que para valorar la capacidad económica del ente 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, tal como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia emitida en el expediente SUP-RAP-0231/2008, en la que ha reconocido que una de las condiciones socioeconómicas que se debe apreciar a efecto de mantener el equilibrio entre la multa que se fija y la capacidad financiera del responsable, es el relativo a la existencia **de sanciones pendientes por cubrir**; asimismo dicho criterio es retomado por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal, al resolver el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales identificado con la clave SM-JDC-0250/2014.


Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se hayan presentado.

En razón de lo anterior, cabe señalar que obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral, los siguientes registros de sanciones que le han sido impuestas al Partido Verde Ecologista de México, por este Consejo General:

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL	MONTO TOTAL DE LAS SANCIONES	MONTO DE DEDUCCIONES REALIZADAS	MONTO POR SALDAR
RCG-IEEZ-001/V/2014	\$34,450.31	\$0.00	\$34,450.31
RCG-IEEZ-002/V/2014	\$76,294.89	\$0.00	\$76,294.89
Total			\$110,745.20

Cabe señalar, que las sanciones de mérito quedaron firmes el veintiocho de agosto de dos mil catorce y el veintidós de septiembre del mismo año, se cumplió el plazo de quince días hábiles para hacer efectivas dichas sanciones de la siguiente ministración de financiamiento público, por tanto este instituto político tiene un saldo pendiente de \$110,745.20 (Ciento diez mil setecientos cuarenta y cinco pesos 20/100 M.N.), por dicho concepto.

En ese tenor, resulta necesario precisar que en el caso de que la sanción que corresponda al Partido Verde Ecologista de México por la irregularidad que nos ocupa, resulte ser pecuniaria; ello no afectará de manera grave su capacidad económica aún y cuando tenga la obligación de pagar el monto total a que ascienden las sanciones que han quedado firmes, de conformidad con las Resoluciones descritas, toda vez que tanto la sanción a que se haga acreedor con motivo de la presente irregularidad que se individualiza, como el total de las sanciones que han quedado firmes, se harán efectivas de las ministraciones de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes que le corresponde a ese partido político para el ejercicio fiscal dos mil quince, el cual de conformidad con el Proyecto de financiamiento equivale a la cantidad de:

	Proyecto de Financiamiento Público para actividades ordinarias 2015
	\$4'997,361.71

Aunado al hecho de que está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

1.2.5 De la imposición de la sanción

Del análisis a la conducta infractora cometida por el Partido Verde Ecologista de México, el cual se efectuó con base en los elementos que deben considerarse para graduar o individualizar las sanciones en la materia, contenidos en el artículo 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado, así como en los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-05/2010;¹⁶⁸ se desprenden los parámetros que se tomarán en cuenta **para seleccionar y graduar la sanción que corresponda**, en función de la gravedad de la falta, la responsabilidad del infractor, las circunstancias y condiciones particulares.

A manera de preámbulo, se puntualiza que del citado análisis a los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, se advierte que las circunstancias que disminuyen la responsabilidad del partido político **—atenuantes—**, son:

- 1) No presentó una conducta reiterada.
- 2) No es reincidente.
- 3) No existió dolo en el obrar; sin embargo, sí se desprenden elementos para considerar que dicho partido político, obró de manera culposa de forma negligente.
- 4) Existe singularidad en la falta.
- 5) No se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.

De igual forma, se advierte que las circunstancias que aumentan la responsabilidad del infractor **—agravantes—**, son:

- 1) La conducta del Partido Verde Ecologista de México es de **fondo y de resultado** puesto que omitió recuperar o comprobar durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos reportados en cuentas por cobrar, correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del

¹⁶⁸ Asimismo, sirven de base como criterios de orientación las tesis relevantes y de jurisprudencia, cuyos rubros se indican: "SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES"; "SANCIONES. EN SU DETERMINACIÓN, LAS AGRAVANTES O ATENUANTES DERIVADAS DE UNA CONDUCTA IMPUTABLE A UN PARTIDO POLÍTICO, NO PUEDEN AFECTAR LA ESFERA JURÍDICA DE OTROS SUJETOS O ENTES DISTINTOS A AQUÉL, AÚN CUANDO INTEGRAN UNA COALICIÓN"; y "REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN".

ejercicio fiscal dos mil once, que ascienden a la cantidad total de \$1,650.18 (un mil seiscientos cincuenta pesos 18/100 M.N.), lo que generó un daño real y directo a los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, consistentes en: **a)** Garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines; **b)** Certeza del destino de los recursos erogados y **c)** Transparencia en el registro de los ingresos y egresos.

- 2) La conducta se calificó como **grave**, en virtud de que no es posible calificarla como levisima o leve, pues en dichas calificaciones sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de forma en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, la que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables, para garantizar la transparencia y precisión necesarias; lo cual en la especie no aconteció.
- 3) La conducta se ubica en la **gravedad especial**, puesto que lleva a acreditar como presunción *iuris tantum* el uso indebido de los recursos con los que contó el Partido Verde Ecologista de México para el desarrollo de sus fines, toda vez que la autoridad fiscalizadora no tuvo certeza respecto del uso y destino de los recursos que ese partido político omitió recuperar o comprobar durante el ejercicio fiscal dos mil once, la cantidad total de \$1,650.18 (un mil seiscientos cincuenta pesos 18/100 M.N.).
- 4) El partido político con anterioridad a la presentación del informe financiero anual dos mil once, tuvo pleno conocimiento de la obligación de recuperar o comprobar los importes registrados en las cuentas por cobrar tales como: “Deudores Diversos”, “Préstamos al Personal”, “Gastos por Comprobar”, “Anticipo a Proveedores” o cualquier otra, dentro del mismo ejercicio fiscal, con excepción de aquellas disposiciones de dinero que se hubieran realizado en el cuarto (4º) trimestre, caso en el cual el plazo establecido se amplió hasta la presentación del primer (1º) trimestre del ejercicio fiscal inmediato posterior —ejercicio fiscal dos mil doce—; por lo que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía

cumplir. En ese sentido, es indudable que tenían total facilidad para ajustar su conducta a los parámetros que le imponía esa disposición, lo cual en la especie no aconteció.

- 5) El Partido Verde Ecologista de México al abstenerse de presentar documentación comprobatoria para acreditar la recuperación o comprobación durante el transcurso del ejercicio fiscal de dos mil once, los saldos registrados en cuentas por cobrar por la cantidad multicitada, generó el desconocimiento sobre el destino de los mismos y que su aplicación fuera para fines partidistas, por lo que esta autoridad administrativa electoral estima que existió un beneficio económico indebido por la cantidad que omitió comprobar.
- 6) La infracción se considera trascendente pues, si bien es cierto, en primera instancia se conoce a las personas a quienes fueron adjudicados los recursos reportados en cuentas por cobrar, también lo es, que se desconoce si los mismos fueron recuperados, o en su caso, las acciones realizadas tendentes a su recuperación, o bien, si fueron utilizados para un fin diverso a las actividades propias del partido político.
- 7) La conducta infractora que por esta vía se sanciona, se traduce en una transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, que no se encuentra sujeta a su voluntad, ya que es una norma de interés público y de observancia general que debió ser acatada con puntualidad en la forma prevista por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones. Aunado a que los institutos políticos por su propia naturaleza como entidades de interés público, tienen la obligación inevitable de conducir sus actividades dentro de los cauces legales.
- 8) El monto total involucrado asciende a la cantidad de \$1,650.18 (un mil seiscientos cincuenta pesos 18/100 M.N.), el cual debe tomarse en cuenta al momento de la imposición de la sanción.

Ahora bien, una vez que se conoce la gravedad de la falta que es de carácter **especial**, así como las circunstancias que la rodearon de carácter **objetivo** y **subjetivo** que concurrieron en su comisión; se procede a elegir la sanción a imponer, de conformidad con el catálogo que contiene el artículo 264, numeral 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado, **vigente en el periodo en que aconteció la falta —ejercicio fiscal dos mil once—** que indica:

“Artículo 264

1. *Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:*

I. Respecto de los partidos políticos:

- a) Con amonestación pública;*
- b) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;*
- c) Con hasta un tanto del monto ejercido en exceso, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña o campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta dos tantos;*
- d) Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;*
- e) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, por la violación a lo dispuesto en la Constitución, respecto de la prohibición de realizar expresiones que denigren a las instituciones, partidos o calumnien a las personas;*
- f) Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;*
- g) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en*

los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

...

De una interpretación sistemática y funcional del dispositivo legal transcrito, se destaca que distingue entre varios tipos de sanciones, y en el caso de las previstas en los incisos c), e) y f), señalan con claridad las conductas objeto de punición.

Por lo que, las conductas que prohíbe el artículo 253 de la Ley Electoral del Estado,¹⁶⁹ con excepción de la señaladas en el numeral 2, fracciones III, VI y X, serán sancionadas en atención a dos factores de vital importancia, como son la gravedad de la infracción y el grado de responsabilidad del infractor con:

- 1) Amonestación pública;
- 2) Multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado;
- 3) Reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, o
- 4) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si son partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General; cuando sean casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y la Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

Es importante precisar, que esta autoridad electoral tiene la atribución de ejercer su facultad discrecional para imponer sanciones, en atención a las particularidades de cada caso en específico —como son las condiciones de modo, tiempo y lugar en que se cometió

¹⁶⁹ En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurren los partidos políticos.

la infracción, las condiciones subjetivas del infractor, su grado de responsabilidad, la gravedad de la falta, así como el beneficio que se obtuvo—; y sí la norma establece un mínimo y un máximo, la sanción a imponer será dentro de dichos límites, con la finalidad de impedir la imposición de multas excesivas, permitiendo por otro lado la oscilación en la determinación del monto de la sanción, en atención a las particularidades del caso concreto. Es decir, la sanción que se imponga debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las citadas circunstancias.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en cierto caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisadas, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, de tal forma que resulta trascendente tener en cuenta todos los elementos que sean necesarios para que la individualización de la sanción sea adecuada.

En ese tenor, al individualizar la sanción se debe atender a la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹⁷⁰ es precisamente esta disuasión la finalidad que debe perseguir una sanción.

Bajo esa tesitura, corresponde seleccionar cuál de las sanciones previstas en el artículo de 264, fracción I de la Ley Electoral del Estado, resulta idónea para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

En primer lugar, la conducta desplegada por el Partido Verde Ecologista de México, consistente en abstenerse de recuperar durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos reportados en cuentas por cobrar, correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil

¹⁷⁰ Así lo ha sostenido en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-114/09.

once, que ascienden a la cantidad total de \$1,650.18 (un mil seiscientos cincuenta pesos 18/100 M.N.), actualizó las hipótesis previstas en el artículo 253, numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado, que indican:

“Artículo 253

...

2. Sin perjuicio de observar la disposición de carácter general prevista en el párrafo anterior, los partidos políticos y coaliciones incurren en infracción que sancionará el Consejo General, en los supuestos siguientes:

- I. El incumplimiento de las obligaciones de los partidos políticos establecidas en la legislación electoral;

...

- XI. El incumplimiento de las reglas establecidas para el manejo y comprobación de sus recursos o para la entrega de la información sobre el origen, monto y destino de los mismos;

...”

Lo anterior es así, en virtud de que se trató de un incumplimiento a una obligación establecida en la normatividad electoral, así como de las reglas relativas a la comprobación de sus recursos y entrega de información sobre el origen, monto y destino de los mismos; de ahí que, dicha infracción puede ser sancionada conforme a los siguientes supuestos del artículo 264 de ese ordenamiento, según se indica:

“Artículo 264

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

- I. Respecto de los partidos políticos:

- a) Con amonestación pública;

- b) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;

...

d) Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;

...

g) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

...”

En ese contexto, este Consejo General al tener en cuenta los elementos enunciados en el respectivo Dictamen Consolidado y la presente resolución —circunstancias adversas y anversas que rodearon la conducta— estima que la sanción prevista en el inciso **a)** del artículo de referencia, consistente en una amonestación pública, no es apta para satisfacer los propósitos indicados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta infractora, aunado a que, sería poco idónea para su disuasión y generar una conciencia de respeto a la normatividad electoral, puesto que no traería un efecto equivalente a la gravedad de la falta, y por consiguiente, no implicaría un medio de corrección óptimo.

Por otra parte, no es dable imponer las sanciones previstas en los incisos **d)** y **g)** de dicho artículo, consistentes en la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que le corresponda o la cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, ni tampoco la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias, si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General; puesto que resultan excesivas y desproporcionadas respecto de la conducta desplegada por el Partido Verde Ecologista de México, en atención a las circunstancias tanto objetivas como subjetivas en que se presentó la falta.

En cambio, se considera que la sanción idónea es la señalada en el inciso **b)** del artículo 264, fracción I de la Ley Electoral del Estado consistente en una **multa** de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado en el periodo de la comisión de la falta; en razón de lo siguiente:

a) La infracción que se reprocha se cometió por omisión, en esta ciudad de Zacatecas, durante el ejercicio fiscal dos mil once, al no comprobar o recuperar los saldos reportados en cuentas por cobrar correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, que ascienden a la cantidad total de \$1,650.18 (un mil seiscientos cincuenta pesos 18/100 M.N.);

b) Se lesionaron los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos, la certeza del destino y la transparencia en el registro de los ingresos y egresos, previstos por los artículos 47, numeral 1, fracción I; 70 numeral 1, fracción II de la Ley Electoral del Estado y 85, numeral 4 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones;

c) Con la conducta omisa del instituto político, se acreditó como presunción *iuris tantum*, el uso indebido de los recursos con los que contó en el ejercicio fiscal dos mil once, para el desarrollo de sus fines legalmente encomendados;

d) Existió un beneficio económico en su favor, por la cantidad que omitió comprobar, durante el transcurso del ejercicio fiscal de dos mil once, en razón de que dicho importe careció de la documentación necesaria para acreditar y justificar que su aplicación fue para fines partidistas;

e) La omisión de recuperar los saldos reportados en cuentas por cobrar durante el citado ejercicio fiscal, generó un daño lesivo significativo, toda vez que impidió que la autoridad fiscalizadora, tuviera certeza del destino de los recursos que erogó e hizo imposible verificar que haya cumplido con la totalidad de sus obligaciones;

f) La conducta de mérito fue calificada como grave especial, por las circunstancias que confluieron en su ejecución, así como las particulares del ente infractor;

g) Lo expuesto en los incisos anteriores, permite concluir que la irregularidad muestra un grado de responsabilidad, acorde con el nivel de gravedad que representa la infracción; y

h) El Partido Verde Ecologista de México cuenta con suficiente capacidad económica para solventar alguna posible sanción pecuniaria, con la salvedad de no limitar el cumplimiento de sus fines legalmente encomendados, lo anterior es así, en virtud a que de conformidad con el Proyecto de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil quince, recibirá la cantidad de \$4'997,361.71 (Cuatro millones novecientos noventa y siete mil trescientos sesenta y un pesos 71/100 M.N.).

Expuestos los motivos para la elección de la **multa**, como sanción idónea a imponer en el caso concreto, se procede a su cuantificación; de conformidad con lo siguiente:

De la determinación de la sanción

Con base en la concurrencia de los citados elementos, en la infracción administrativa en estudio, se surten los extremos para que este órgano superior de dirección se encuentre en posibilidad de sancionar al Partido Verde Ecologista de México con una **multa de hasta diez mil cuotas** de salario mínimo vigente en el Estado, en términos del artículo 264, fracción I, inciso b) de la Ley Electoral del Estado, **vigente en el periodo en que aconteció la falta —ejercicio fiscal dos mil once—** cuyo monto particular se fijará dentro de ese parámetro, en atención a las circunstancias objetivas y subjetivas que concurrieron en la comisión de la infracción, respetando los hechos pertinentes, las reglas de la lógica, la sana crítica, y con apoyo a lo señalado en la tesis de jurisprudencia emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuyo rubro indica: “FACULTADES DISCRECIONALES Y ARBITRIO. DISTINCIÓN.”.

Asimismo, se tomará en cuenta que la doctrina ha sustentado como regla general, que si la cuantía de la multa que fije el legislador, señala un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que

concurran en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta; a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, con lo cual se justifica el ejercicio de su arbitrio para fijarla con base en esos elementos, tal situación es adoptada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia que recayó al recurso de apelación SUP-RAP-62/2008.

A partir de lo expuesto, este órgano superior de dirección procede a cuantificar el monto particular de la sanción, para lo cual sitúa la conducta infractora en el extremo mínimo del parámetro al que se ha hecho alusión, al valorar las circunstancias que disminuyen la responsabilidad del partido político —**atenuantes que se presentaron en la comisión de la falta**— las cuales se hicieron consistir en que la conducta infractora del Partido Verde Ecologista de México no fue reiterada, existió singularidad en la falta, existió culpa en el obrar, al ser una conducta negligente, no fue reincidente y no empleó simulaciones o maquinaciones para justificar la irregularidad y evadir su responsabilidad.

Realizado lo anterior, se procede a efectuar la cuantificación hacia un punto de mayor entidad, al tomar en cuenta las circunstancias particulares del transgresor; las relativas al modo, tiempo y lugar; y los elementos adversos —**agravantes**— que concurrieron en la irregularidad que por esta vía se sanciona y que aumentan la responsabilidad del infractor, las cuales se hicieron consistir en que la falta administrativa es de naturaleza sustantiva o de fondo, que produjo una afectación directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, como lo son el garantizar el uso debido de los recursos, la certeza del destino y la transparencia en el registro de los ingresos y egresos, hechos con los que se acreditó como presunción *iuris tantum*, el uso indebido de los recursos asignados a dicho partido político, para el desarrollo de sus fines legalmente encomendados en el ejercicio fiscal dos mil once, esto es así, en razón de que el importe reportado en las cuentas por cobrar correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, por la cantidad total de \$1,650.18 (un mil seiscientos cincuenta pesos 18/100 M.N.), careció de la documentación necesaria para acreditar y justificar que su aplicación fue para fines

partidistas; lo que impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera certeza respecto de su uso y destino, así como de su empleo y aplicación, con lo cual se generó un daño lesivo significativo, que se tradujo en un beneficio económico en su favor por la cantidad indicada. Asimismo, la infracción se consideró trascendente, derivado de que si bien es cierto, en primera instancia se conoce a las personas a quienes fueron adjudicados los recursos reportados en cuentas por cobrar; también lo es, que se desconoce si los mismos fueron recuperados, o en su caso, las acciones realizadas tendentes a su recuperación, o bien, si fueron utilizados para un fin diverso a las actividades propias del partido político.

De igual forma, el Partido Verde Ecologista de México con anterioridad a la presentación del informe financiero anual dos mil once, tuvo pleno conocimiento de la obligación de recuperar o comprobar los importes registrados en las cuentas por cobrar dentro del mismo ejercicio fiscal; ya que son normas de interés público y de observancia general, que no se encontraban sujetas a su voluntad, sino que por el contrario debieron ser acatadas puntualmente en la forma prevista en el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; aunado a que, el instituto político por su propia naturaleza de entidad de interés público, tiene la obligación inevitable de conducir sus actividades dentro de los cauces legales.

Por otra parte, no pasa desapercibido para esta autoridad electoral, que en los casos en que el autor de un ilícito obtenga un beneficio económico, como producto o resultado de dicha conducta, la multa impuesta debe incluir, por lo menos, el monto del beneficio obtenido; es decir, además de cumplir con su función sancionatoria típica, debe realizar una función equivalente al decomiso de dicho beneficio; por lo cual en virtud de que el partido político no recuperó cuentas por cobrar, durante el transcurso del ejercicio fiscal de dos mil once por la cantidad de \$1,650.18 (un mil seiscientos cincuenta pesos 18/100 M.N.), tal y como quedó acreditado, existe la presunción *iuris tantum* del uso indebido de los recursos con los que contó para el desarrollo de sus fines legalmente encomendados, debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre respecto de su destino, así como de su empleo y aplicación, en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que el importe fue recuperado por el partido político, o bien el uso final que

se le dio; lo que se tradujo en un beneficio económico indebido a su favor por dicha cantidad.

En ese sentido, lo conveniente sería que el monto que se fije como sanción, incluya por lo menos, el monto del beneficio obtenido. Esto es \$1,650.18 (un mil seiscientos cincuenta pesos 18/100 M.N.), al tomar en cuenta como criterio orientador, la tesis XII/2004 “MULTA IMPUESTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. SI LA INFRACCIÓN ES DE CARÁCTER PATRIMONIAL DEBE CUMPLIR UNA FUNCIÓN SIMILAR O EQUIVALENTE AL DECOMISO.”. Sin embargo, en atención a la valoración conjunta de los elementos enunciados, a la cantidad y calidad de las atenuantes y agravantes que se presentaron en la comisión de la falta, a los elementos circunstanciales objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de las normas electorales y en atención al principio de proporcionalidad de las sanciones, no es dable sancionar con un monto cuyo numerario incluya por lo menos el beneficio obtenido, dado que sería excesiva.

Ahora bien, por las consideraciones vertidas y en atención a la gravedad de la falta, a la afectación a los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados; este Consejo General en ejercicio de **su facultad de arbitrio**, colige que con base en la hipótesis prevista en el artículo 264, fracción I, inciso b) de la Ley Electoral del Estado, **—vigente en el ejercicio fiscal dos mil once—** es procedente que al Partido Verde Ecologista de México, por abstenerse de recuperar durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos reportados en cuentas por cobrar, correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, que ascienden a la cantidad de \$1,650.18 (un mil seiscientos cincuenta pesos 18/100 M.N.), que se tradujo en un beneficio económico en su favor por dicha cantidad; sea sancionado con **una multa equivalente a 2.91 (dos punto noventa y un) cuotas de salario mínimo** vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil once, a razón de \$56.70 (cincuenta y seis pesos 70/100 M.N.) **que asciende a la cantidad de \$165.01 (ciento sesenta y cinco pesos 01/100 M.N.).**

Lo anterior es así, ya que la irregularidad a sancionar, no derivó de una concepción errónea de la normatividad por parte del Partido Verde Ecologista de México, en virtud de que sabía y conocía las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, ya que por su propia naturaleza como entidad de interés público, tenía la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba recuperar durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos reportados en cuentas por cobrar correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, que ascienden a la cantidad total de \$1,650.18 (un mil seiscientos cincuenta pesos 18/100 M.N.), actividad que no se encontraba sujeta a su voluntad; sino por el contrario, debió ser cumplida con puntualidad, en los términos que prevé el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

De ahí que, dicho instituto político contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, ya que son normas de orden público y de interés general, por lo que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir, aunado a que la conducta se calificó como grave especial.

Además, es importante puntualizar que en vista de que se trata de una falta que fue calificada de **fondo**, el *quantum* de la sanción debe ser justo y proporcional al resultado que tuvo la comisión de esta irregularidad.

De igual forma, cabe señalar que aplicar una sanción superior a la indicada, sería excesiva de acuerdo a los criterios de proporcionalidad, así como a lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las jurisprudencias visibles en la Novena Época, identificadas con los rubros: “MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.” y “MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL. NO EXCLUSIVAMENTE PENAL.”, puesto que si bien, la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendiente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas así como en las condiciones

subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas, irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

En esa tesitura, la sanción que por esta vía se impone, es apropiada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares del partido infractor y la inhibición de su reincidencia. Lo anterior, se robustece con lo sostenido por la Sala Superior en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 al señalar que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de derecho.

Además, se considera que dada la cantidad que se impone como sanción, el citado instituto político cuenta con capacidad económica, ya que no es de carácter gravoso ni resulta desproporcionada, en razón de que al confrontar dicho monto con la cantidad total de las prerrogativas que recibirá de este Instituto Electoral del Estado de Zacatecas de conformidad con el Proyecto de financiamiento público correspondiente al ejercicio fiscal dos mil quince, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, que asciende a la cantidad total de \$4'997,361.71 (Cuatro millones novecientos noventa y siete mil trescientos sesenta y un pesos 71/100 M.N.), sin duda alguna no se afecta su patrimonio, en virtud de que la cuantía que representa la sanción impuesta equivale al 0.00330%. Por tanto se advierte, que la cantidad de mérito no pondrá en riesgo la subsistencia, la operatividad, ni el desarrollo de las actividades que tiene encomendadas.

Aunado a ello, el Partido Verde Ecologista de México, se encuentra legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas y la propia Ley Electoral del Estado.

Asimismo, la sanción que por este medio se impone, atiende a lo dispuesto por los artículos 264, numeral 1, fracción I, inciso b) y 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado vigente en dos mil once; y a los criterios de proporcionalidad y necesidad

establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-454/2012.

2. De la irregularidad No. “4”: El partido político omitió presentar en original, el recibo de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP) número 2000, del primero de junio de dos mil once, por la cantidad de \$4,500.00 (cuatro mil quinientos pesos 00/100 M.N.), no obstante de que debió exhibirlo, en virtud de que lo reportó como cancelado, ya que según señaló, se encontraba duplicado debido a un error de la imprenta y, que por tanto, únicamente quedaba vigente el folio **2000 del veintitrés de mayo de dos mil once, por la cantidad de \$5,400.00 (cinco mil cuatrocientos pesos).**

Sin embargo, no acreditó su dicho y, en lugar de presentar el recibo de mérito por la cantidad de \$4,500.00 (cuatro mil quinientos pesos 00/100 M.N.), en original y debidamente cancelado; presentó un tercer recibo también con folio 2000 del primero de junio de dos mil once, por la cantidad de \$4,500.00 (cuatro mil quinientos pesos 00/100 M.N.), a nombre de José Francisco Babún Suárez, no obstante de que el número de folio impreso no correspondía con el tiraje elaborado en la imprenta. Por tanto, este instituto político no acreditó la erogación que efectuó por concepto de reconocimientos en actividades políticas por la cantidad de 4,500.00 (cuatro mil quinientos pesos 00/100 M.N.), correspondiente al REPAP número 2000 triplicado.

2.1 De la calificación de la falta

La adecuada calificación de la falta que se acreditó en el Dictamen Consolidado, deberá sustentarse en el examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa; por lo que, se procede a su análisis como se muestra:

2.1.1 Del tipo de infracción (acción u omisión)

Según la Real Academia de la Lengua Española, define acción como “el ejercicio de la posibilidad de hacer”, o bien “el resultado de hacer”; y omisión como la “abstención de

hacer o decir”, o bien “la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado.”.

Por tanto, la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-98/2003, señaló que en sentido estricto las infracciones de acción se realizan a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Adicionalmente, en las sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-25/2010 y SUP-RAP-38/2010, la citada máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, determinó que la conducta como elemento para la existencia de un ilícito, puede manifestarse mediante un comportamiento o varios, voluntario o involuntario; activo en cuanto presupone una acción o un hacer positivo o negativo cuando se trata de una inactividad o un no hacer, que produce un resultado; es decir, la conducta es un comportamiento que se puede manifestar como una acción o una omisión.

En la especie, la conducta irregular en que incurrió el Partido Verde Ecologista de México, se traduce en un incumplimiento a una acción ordenada por los artículos 47, numeral 1, fracciones I y XIV; 70, numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 7, 8, 28, numeral 1, fracciones II, III; 69 y 74, numeral 2 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por lo que la falta objeto de estudio se efectuó a través de una **omisión**, toda vez que el partido político en cita no presentó en original, el recibo de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP) número 2000, del primero de junio de dos mil once, por la cantidad de \$4,500.00 (cuatro mil quinientos pesos 00/100 M.N.), no obstante de que debió exhibirlo, en virtud de que lo reportó como cancelado, ya que según señaló, se encontraba duplicado debido a un error de la imprenta y, que por tanto, únicamente quedaba vigente el folio 2000 del veintitrés de mayo de dos mil once, por la cantidad de \$5,400.00, sin embargo, no acreditó su dicho y presentó un tercer recibo también con folio 2000 del primero de junio de dos mil once, por la cantidad de \$4,500.00 (cuatro mil quinientos pesos 00/100 M.N.), a nombre de José Francisco

Babún Suárez, no obstante de que el número de folio impreso no correspondía con el tiraje elaborado en la imprenta, con lo cual se configuró la infracción a la normatividad electoral en materia de fiscalización.

2.1.2 De las circunstancias de modo, tiempo y lugar

Para llevar a cabo la individualización de la sanción, la conducta se valora conjuntamente con las circunstancias objetivas que concurren en el caso concreto, como son las siguientes:

Modo. El Partido Verde Ecologista de México cometió una infracción a la normatividad electoral, consistente en la omisión de presentar en original, el recibo de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP) número 2000, del primero de junio de dos mil once, por la cantidad de \$4,500.00 (cuatro mil quinientos pesos 00/100 M.N.), no obstante de que debió exhibirlo, en virtud de que lo reportó como cancelado, ya que según refirió, se encontraba duplicado debido a un error de la imprenta y, que por tanto, únicamente quedaba vigente el folio 2000 del veintitrés de mayo de dos mil once, por la cantidad de \$5,400.00 (cinco mil cuatrocientos pesos 00/100 M.N.).

Sin embargo, no acreditó su dicho y, en lugar de presentar el recibo de mérito por la cantidad de \$4,500.00 (cuatro mil quinientos pesos 00/100 M.N.), en original y debidamente cancelado; presentó un tercer recibo también con folio 2000 del primero de junio de dos mil once, por la cantidad de \$4,500.00 (cuatro mil quinientos pesos 00/100 M.N.), a nombre de José Francisco Babún Suárez, no obstante de que el número de folio impreso no correspondía con el tiraje elaborado en la imprenta. Por tanto, este instituto político no acreditó la erogación que efectuó por concepto de reconocimientos en actividades políticas por la cantidad de mérito, correspondiente al REPAP número 2000 triplicado.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, la infracción atribuida al Partido Verde Ecologista de México, se concretizó en el ejercicio fiscal dos mil once y se evidenció en el procedimiento de revisión de gabinete de la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a su informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal de mérito; en específico en tres momentos: **a)** Una vez que mediante oficio OF/IEEZ/1GAB-ORD-2011/PVEM/CAP No.102/12 del dieciséis de abril de dos mil doce, se

notificó al Partido Verde Ecologista de México, la irregularidad de mérito a efecto de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes para su solventación; **b)** Cuando de nueva cuenta a través del oficio OF/IEEZ/2GAB-ORD-2011/PVEM/CAP No.118/12 del dieciocho de mayo de dos mil doce, se informó a ese instituto político que dicha irregularidad no fue solventada, y se le reiteró la solicitud relativa a que para su solventación, presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes, y **c)** Cuando por oficio OF/IEEZ/3GAB-ORD-2011/PVEM/CAP No.156/12 del quince de junio de dos mil doce, se informó a dicho partido político el resultado final de la irregularidad de mérito, en el sentido de que no fue solventada.

Lugar. La conducta reprochada al partido político aconteció en el estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión gabinete donde la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a dicho informe financiero, realizado en las oficinas que ocupa la dirigencia estatal del Partido Verde Ecologista de México.

2.1.3 De la comisión intencional o culposa

La intencionalidad es un aspecto subjetivo que permite apreciar de qué manera el responsable fijó su voluntad en orden a un fin o efecto, para continuar con el juicio de reproche sobre la conducta.

Al respecto, el Jurista Francesco Carrara al abordar en su obra¹⁷¹ los temas dolo y preterintención, establece que la culpa es la falta de intención; esto es, que en sentido estricto la culpa es la falta de intención en el sujeto activo de provocar las consecuencias que el acto que emprende suscita, por lo que se dice que no se representó mentalmente el resultado de su accionar; mientras que el dolo es la intención de cometer el acto en cuestión y, generar sus consecuencias, por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

Esto es, 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

¹⁷¹ CARRARA, Francesco (1997): "Derecho Penal". México. Editorial Harla. Primera edición.

que ha fijado su voluntad en la realización de una conducta particular, que es evidentemente ilegal.

En ese tenor, resulta aplicable señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis identificada con el rubro: “DOLO DIRECTO. SUS ELEMENTOS.”, ha sostenido que el dolo directo se presenta cuando la intención del sujeto activo es perseguir directamente el resultado típico y abarca todas las consecuencias; se compone de dos elementos: el intelectual o cognitivo y el volitivo, el primero parte de que el conocimiento es el presupuesto de la voluntad, toda vez que no puede quererse lo que no se conoce; por lo que para establecer que el sujeto activo quería o aceptaba la realización de un hecho previsto como delito, es necesaria la constancia de la existencia de un conocimiento previo; esto es, el sujeto activo debe saber qué es lo que hace y conocer los elementos que caracterizan su acción como típica, de manera que ese conocimiento gira en torno a los elementos objetivos y normativos del tipo, no así respecto de los subjetivos. El elemento volitivo supone que la existencia de dolo requiere no solo el conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo, sino también querer realizarlos. Así pues, se integran en el dolo directo el conocimiento de la situación y la voluntad de realizarla.

Igualmente, es válido distinguir que el dolo a su vez admite dos modalidades: directo y eventual, por lo que respecta a este último la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las tesis cuyo rubros indican: “DOLO EVENTUAL. CUANDO SE CONFIGURA.” y “DOLO EVENTUAL. SU DEBIDA MOTIVACIÓN. (LEGISLACIÓN PENAL DEL ESTADO DE MÉXICO).”, ha señalado en esencia que cuando la mecánica de los hechos conduzca a determinar que el sujeto activo conscientemente inicia una conducta, previendo la posibilidad de un resultado ilícito, tácitamente acepta la eventualidad de su actualización y debe imputársele éste a título de dolo eventual, pues concurre la imputabilidad de las consecuencias, al preverlas el activo como posibles, sin tenerlas directamente en su objetivo inicial. Esta modalidad del dolo se actualiza cuando el agente: **a)** Prevé como posible el resultado típico; y, **b)** Acepta la realización del hecho descrito por la ley; luego, no es el resultado típico el fin inmediato querido por el actor con su conducta, sino que al haber considerado seriamente posible su realización, con él se conforma o lo acepta, o dicho de otra manera, al desplegar su conducta confía en que no se produzca.

Al efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis con rubro: “DOLO DIRECTO Y DOLO EVENTUAL. DIFERENCIAS.”, ha distinguido el dolo directo del eventual, señalando en esencia que el primero se puede asimilar a la intención, lo que el sujeto persigue directamente y abarca todas las consecuencias que, aunque no las persiga, prevé que se producirán con seguridad; mientras que el segundo se presenta cuando el sujeto activo no persigue un resultado y tampoco lo prevé como seguro, sino que solo vislumbra la posibilidad que se produzca, y en caso que ello ocurra, lo asume con sus consecuencias.

Ahora bien, de lo expuesto se desprende que la comprobación de la existencia del dolo resulta compleja, toda vez que necesariamente debe acreditarse que el sujeto activo, además de tener conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo penal; debe acreditarse que tenía la intención —elemento volitivo del dolo— de realizar conscientemente la infracción que se le imputa y de producir los resultados que se obtienen, por tal razón la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció en la tesis cuyo rubro indica: “DOLO DIRECTO. SU ACREDITACIÓN MEDIANTE LA PRUEBA CIRCUNSTANCIAL.”, que al ser el dolo un elemento subjetivo que atañe a la *psique* del individuo, la prueba idónea para acreditarlo es la confesión del agente del delito. Empero, ante su ausencia, puede comprobarse con la prueba circunstancial o de indicios, la cual consiste en que de un hecho conocido se induce otro desconocido, mediante un argumento probatorio obtenido de aquél, en virtud de una operación lógica crítica basada en normas generales de la experiencia o en principios científicos o técnicos.

De modo similar, debe resaltarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-125/2008, ha sostenido que el dolo lleva implícito la intención de llevar a cabo la conducta a sabiendas de las consecuencias que se producirán, y que cualquiera que sea el concepto que se adopte de lo que debe entenderse por “dolo”, todas coinciden en señalar que debe ser considerado como una conducta que lleva implícito el engaño, fraude, simulación o mentira; esto es, se trata de una conducta violatoria del deber jurídico y de actuar conforme a lo previsto en la ley.

Asimismo, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral estableció en la sentencia de mérito que: **1)** El dolo no puede presumirse sino que tiene que acreditarse plenamente, pues la buena fe en el actuar siempre se presume a menos que se demuestre lo contrario; y **2)** Para estimar que un partido político actuó con dolo, debe acreditarse plenamente que intencionalmente no reportó sus egresos u ocultó información a fin de no incurrir en responsabilidad al momento de llevarse a cabo la revisión del informe, o que ello lo hubiera realizado con el ánimo de obstaculizar la función fiscalizadora de la autoridad, pues solo de acreditarse que un partido político procede de esta manera, podría estimarse que actúa con dolo.

Lo cual se robustece con el criterio de la Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-231/2009, respecto de que el dolo debe estar acreditado ya sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia.

Entendido lo anterior, y al tener presente que la citada instancia se ha pronunciado¹⁷² en el sentido, de que tanto el derecho administrativo sancionador como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, es válido que los principios contenidos y desarrollados por el segundo le son aplicables *mutatis mutandis* al derecho administrativo sancionador electoral, debiendo ser extraídos y adecuados, en lo que sean útiles y pertinentes, a la imposición de sanciones administrativas. Entonces, se puede advertir que le son aplicables los criterios asumidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia penal, así como los establecidos por la doctrina para definir el dolo.

A partir de lo expuesto, en el caso que nos ocupa, no existe elemento probatorio alguno que genere convicción respecto de que existió una intención específica del Partido Verde Ecologista de México, para obtener el resultado de la comisión de la falta —elemento esencial constitutivo del dolo—; sino por el contrario, se considera que existe culpa en el obrar, pues de los elementos que se han analizado se demuestra que ese ente político, obró de manera culposa, de forma negligente, ya que omitió presentar en original, el recibo de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP) número 2000, del

¹⁷² Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121-122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

primero de junio de dos mil once, por la cantidad de \$4,500.00 (cuatro mil quinientos pesos 00/100 M.N.), no obstante de que debió exhibirlo, en virtud de que lo reportó como cancelado, ya que según señaló, se encontraba duplicado debido a un error de la imprenta; sin que se pueda advertir la intencionalidad de infringir la norma, así como tampoco la de obstaculizar la función del órgano fiscalizador.

Situación que es concordante con los criterios señalados en los párrafos anteriores, ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia. En consecuencia, la infracción se traduce en una falta de atención, cuidado o vigilancia en el cumplimiento de las normas atinentes.

Cabe precisar, que el hecho de que no se acredite una intención en el obrar del Partido Verde Ecologista de México, no implica que no se hayan vulnerado los bienes jurídicos tutelados consistentes en la certeza del destino de los recursos erogados por el partido político, la transparencia en el registro de los ingresos y egresos, así como la debida rendición de cuentas; y que no sea responsable de la conducta omisa, pues como ha quedado demostrado, dicho instituto político transgredió la normatividad electoral, por ende, es sujeto de una sanción como consecuencia de su conducta infractora.

2.1.4 De la trascendencia de las normas transgredidas

Con la actualización de las faltas de fondo se acredita la afectación de forma directa y efectiva de los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los partidos políticos.

Por lo que, una falta de fondo trae consigo la no rendición de cuentas, o bien hace imposible garantizar la transparencia y claridad necesarias en el manejo de los recursos, por consiguiente, se vulnera la certeza como principio rector de la actividad electoral y se afecta a la persona jurídica indeterminada —los individuos pertenecientes a la sociedad—. Es decir, en esta clase de faltas no se tiene certeza sobre el adecuado manejo de los recursos de los partidos políticos.

En ese orden de ideas, con la conducta realizada por el Partido Verde Ecologista de México consistente en la omisión de presentar en original, el recibo de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP) número 2000, del primero de junio de dos mil once, por la cantidad de \$4,500.00 (cuatro mil quinientos pesos 00/100 M.N.), no obstante de que debió exhibirlo, en virtud de que lo reportó como cancelado, ya que según señaló, se encontraba duplicado debido a un error de la imprenta y, que por tanto, únicamente quedaba vigente el folio 2000 del veintitrés de mayo de dos mil once, por la cantidad de \$5,400.00, sin embargo, no acreditó su dicho y presentó un tercer recibo también con folio 2000 del primero de junio de dos mil once, por la cantidad de \$4,500.00 (cuatro mil quinientos pesos 00/100 M.N.), a nombre de José Francisco Babún Suárez, no obstante de que ese folio no correspondía con el tiraje elaborado en la imprenta; razón por la cual, este instituto político no acreditó la erogación que efectuó por concepto de reconocimientos en actividades políticas por la cantidad de mérito, correspondiente al REPAP número 2000 triplicado. En consecuencia, vulneró lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracciones I y XIV; 70, numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 7, 8, 28, numeral 1, fracciones II, III; 69 y 74, numeral 2 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

...

- I. Conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en ley, y en su normatividad interna, y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;*

...

- XIV. Permitir la práctica de auditorías y verificaciones por los órganos del Instituto facultados por esta Ley, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos;*

...”

“Artículo 70

...

3. Las funciones de registro, control y administración a cargo de cada partido político que asumirá a través de su respectivo órgano interno estatal, y que se refieren a los recursos financieros y materiales que constituyen el patrimonio, implica para aquéllos, sujetarse al cumplimiento de las obligaciones siguientes:

I. Llevar sus registros conforme a las Normas de Información Financiera; el Consejo General del Instituto proporcionará anualmente el catálogo de cuentas y las formas o formatos de reportes a que se adecuará el mismo;

II. Se apegarán a los lineamientos técnicos que expida el Instituto, relativos al registro de sus ingresos y egresos, así como a la presentación de la documentación comprobatoria y justificativa de las operaciones que contabilice;

...”

Por su parte, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 7.

1. Los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos deberán ajustar su actuar con lo dispuesto en la Ley Electoral, la Ley Orgánica y el Reglamento.”

“Artículo 8.

1. El registro del origen y monto de los ingresos, así como el destino y su aplicación por los partidos políticos y coaliciones deberá realizarse con apego a las Normas de Información Financiera y al catálogo de cuentas que forma parte de este Reglamento.”

“Artículo 28.

1. Para efectos del Reglamento, los partidos políticos y coaliciones tendrán, entre otras, las siguientes obligaciones:

...

II. Entregar la documentación que le solicite la Comisión respecto al origen, monto y destino de sus recursos;

...

III. Permitir la práctica de verificaciones y auditorías por los órganos del Instituto facultados por la Ley Electoral y la Ley Orgánica, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto de sus ingresos y egresos;

...”

“Artículo 69.

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 la persona a quien se efectuó el pago; su domicilio y teléfono; clave de elector; el monto y la fecha de pago; el tipo de apoyo prestado al partido político; y el período de tiempo durante el que se realizó el mismo. Adicionalmente, se deberá anexar copia fotostática de la credencial para votar por ambos lados, a efecto de identificar plenamente al beneficiario. Los recibos deberán estar firmados por el funcionario que autorizó el pago.*
3. *Tratándose de menores de edad, en lugar 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 político 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 (10%) del total de lo que un partido político 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.”*

“Artículo 74.

...

2. *Los recibos se deberán expedir en forma consecutiva, el original permanecerá en poder del órgano del partido político que haya otorgado el reconocimiento y la copia deberá entregarse a la persona a la que se otorga el reconocimiento para ello se utilizará el formato REPAP.”*

En principio, resulta oportuno destacar que los partidos políticos deben ajustar su conducta a lo dispuesto en la Ley Electoral del Estado, la Ley Orgánica del Instituto Electoral y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por lo que asumen entre otras

obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos; por ende, los requerimientos que se formulan son de carácter imperativo.

Lo anterior, puesto que de conformidad con el artículo 47, numeral 1, fracción XIV de la Ley Electoral del Estado, se impone a los partidos políticos una obligación que es de ineludible cumplimiento, cuya desatención implica la vulneración a la normatividad electoral y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre, en razón de que el propósito de la referida norma, es obtener documentación para despejar obstáculos o barreras, a efecto de que la autoridad realice la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia. En tal virtud, la transgresión a dicha disposición implica poner en riesgo el principio de rendición de cuentas, puesto que obstaculiza a la autoridad el ejercicio de la revisión y análisis en materia de fiscalización.¹⁷³

Por su parte, las disposiciones reglamentarias tienen como propósito regular las erogaciones que los partidos políticos realicen a sus militantes o simpatizantes por concepto de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP'S); además, 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 con 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 **g)** La firma del funcionario que autorizó el pago —titular del órgano interno encargada de recibir, registrar, controlar y administrar el patrimonio del partido, incluyendo los recursos que conforman su régimen de financiamiento—.

La finalidad de la normatividad es imponer a los institutos políticos diversas obligaciones respecto a los egresos que efectúen, por concepto de reconocimientos en actividades

¹⁷³ Lo anterior se robustece con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la tesis número S3EL 030/2001, consultable en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, identificada con el rubro siguiente: "FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO GENERAR UNA SANCIÓN."

políticas como son: **a)** Registrarlos contablemente; **b)** Soportarlos con documentación comprobatoria, que es el formato REPAP y c) En el caso de que los partidos políticos registren en el formato de Control de Recibos de Reconocimientos por Actividades Políticas (CF-REPAP) que diversos recibos de reconocimientos en actividades políticas REPAP'S fueron **cancelados** o bien lo manifiesten en el marco del procedimiento de revisión, deberán presentarlos en **original**, a efecto de generar certeza en la autoridad respecto a dicho registro, y **e)** Poner a disposición de la Comisión de Administración y Prerrogativas la documentación comprobatoria cuando sea solicitada para su revisión —entregar la documentación original que sea requerida a fin de comprobar los egresos que efectúen—.

Lo anterior en aras de otorgar seguridad, certeza y transparencia a la actividad fiscalizadora de la autoridad electoral, respecto de los egresos que realizan los partidos políticos, los 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, para lo cual les impone la obligación de entregar a la citada Comisión la documentación soporte de dichos egresos en original y con la totalidad de los requisitos que exigen las leyes fiscales, cuando ésta sea solicitada.

Ello es así, dado que son normas que protegen un bien jurídico de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado en sí, ya que los partidos políticos son parte fundamental del sistema político electoral mexicano, puesto que son considerados constitucionalmente entes de interés público que reciben financiamiento del Estado y cuya finalidad es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado, 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, el partido político que por esta vía se sanciona, al no atender el requerimiento expreso y detallado que le formuló la autoridad fiscalizadora, consistente en presentar en original, el recibo de reconocimientos por participación en actividades

políticas (REPAP) número 2000, del primero de junio de dos mil once, por la cantidad de \$4,500.00 (cuatro mil quinientos pesos 00/100 M.N.), no obstante de que debía exhibirlo, en virtud de que lo reportó como cancelado, ya que según refirió, se encontraba duplicado debido a un error de la imprenta y, que por tanto, únicamente quedaba vigente el folio 2000 del veintitrés de mayo de dos mil once, por la cantidad de \$5,400.00, sin embargo, no acreditó su dicho; generó que se afectaran de forma directa los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas consistentes en la certeza del destino de los recursos erogados por el partido político, la transparencia en el registro de los ingresos y egresos, así como la debida rendición de cuentas, puesto que tal omisión por sí misma constituye una **falta de fondo**.

Por tanto, la transgresión de las normas legales y reglamentarias analizadas, es de gran relevancia, en virtud de que trae consigo la vulneración de los citados principios, lo que trasciende en un menoscabo del Estado democrático.

2.1.5 De los valores jurídicos tutelados o los efectos que pudieron producirse

Sobre este tópico deben tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta.

La falta puede actualizarse como una infracción de resultado, peligro abstracto y peligro concreto.

Las infracciones de resultado conocidas como materiales, son aquéllas que con su sola comisión generan la afectación o daño material del bien jurídico tutelado por la norma administrativa, esto es, ocasionan un daño directo y efectivo, total o parcial en cualquiera de los intereses jurídicos protegidos por la ley, y se perfeccionaron con la vulneración o menoscabo del bien tutelado; en ese sentido, se requiere que uno u otro se produzca, para que la acción encuadre en el supuesto normativo, y la conducta sea susceptible de sancionarse.

En lo que respecta a las infracciones de peligro —abstracto y concreto—, el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico, no es requisito esencial para su acreditación, pues 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 tutelado, para que se considere el daño y la vulneración al supuesto contenido en la norma.

Cabe indicar, que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-188/2008, señaló que en las infracciones de peligro concreto, el tipo requiere la exacta puesta en peligro del bien jurídico, es el resultado típico. Por tanto, requiere la comprobación de la proximidad del peligro al bien jurídico y de la capacidad lesiva del riesgo; por ello, esas 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 ocasiona 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 origina la misma falta, en iguales condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

Entendido lo anterior, la conducta del Partido Verde Ecologista de México se traduce en la vulneración ordenada por disposiciones legales y reglamentarias, consistente en la omisión

de presentar en original, el recibo de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP) número 2000, del primero de junio de dos mil once, por la cantidad de \$4,500.00 (cuatro mil quinientos pesos 00/100 M.N.), no obstante de que debió exhibirlo, en virtud de que lo reportó como cancelado, ya que según refirió, se encontraba duplicado debido a un error de la imprenta y, que por tanto, únicamente quedaba vigente el folio 2000 del veintitrés de mayo de dos mil once, por la cantidad de \$5,400.00, por lo cual debía presentar dicho recibo a efecto de acreditar que efectivamente se encontraba cancelado y no existían erogaciones por ese concepto sin soporte documental, obligación que no se encuentra sujeta a su voluntad, al tratarse de normas de orden público y de observancia general, que deben ser cumplidas con puntualidad en términos de lo previsto en la normatividad electoral.

El partido político al abstenerse de presentar en original y debidamente cancelado el recibo de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP'S) número 2000 del primero de junio de dos mil once, por la cantidad de \$4,500.00 (cuatro mil quinientos pesos 00/100 M.N.) —dado que en la revisión contable refirió que lo canceló— y, además, presentar un tercer recibo, con el mismo número de folio a nombre del C. José Francisco Babún Suárez, también del primero de junio de dos mil once, por la cantidad de \$4,500.00 (cuatro mil quinientos pesos 00/100 M.N.) no obstante de que el número de folio impreso no correspondía con el tiraje elaborado en la imprenta; trajo como resultado que la autoridad fiscalizadora acreditara que dicho recibo no sólo se encontraba duplicado sino triplicado, lo que finalmente se traduce en la afectación directa a los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida como son la certeza del destino de los recursos erogados por el partido político, la transparencia en el registro de los ingresos y egresos, así como la debida rendición de cuentas.

En ese sentido, la infracción a las disposiciones legales y reglamentarias relativas a la comprobación de las erogaciones es trascendente, en virtud de que el partido político desatendió el mandato normativo consistente en presentar ante el órgano fiscalizador, la documentación comprobatoria que brindara soporte a las erogaciones reportadas, por concepto de los reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP'S), como lo sería presentar un solo recibo en original con número de folio 2000, no tres como en la especie aconteció. Con su conducta ocasionó que la autoridad electoral no tuviera

certeza respecto de la correcta aplicación de los citados recursos, pues como se indicó al presentar diversos recibos con diferentes cantidades se generó incertidumbre sobre el uso adecuado de éste.

Esto es, la infracción que se reprocha al Partido Verde Ecologista de México al presentar recibos de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP´S) triplicados de las erogaciones del ejercicio fiscal dos mil once, generó como consecuencia que vulnerara los principios de certeza del destino de los recursos erogados por el partido político, la transparencia en el registro de los ingresos y egresos, así como la debida rendición de cuentas, ya que no se puede tener veracidad de lo registrado en su contabilidad pues no existe claridad de únicamente quedara vigente el folio 2000 del veintitrés de mayo de dos mil once, por la cantidad de \$5,400.00, como lo manifestó en el procedimiento de revisión.

En consecuencia, el Partido Verde Ecologista de México cometió una falta de **fondo y de resultado** que afecta de forma directa y efectiva los bienes jurídicos protegidos por la legislación infringida en materia de fiscalización de partidos políticos, consistente en la certeza del destino de los recursos erogados por el partido político, la transparencia en el registro de los ingresos y egresos, así como la debida rendición de cuentas.

Por ende, al valorar dicho elemento adminiculado con los aspectos que se analizan en este apartado, 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.

2.1.6 De la reiteración de la infracción (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 como la circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.

De modo que por reiteración de la infracción se debe entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por el partido político, que influyen en una repetición de la conducta, lo que la distingue de la reincidencia.

En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-172/2008, sostuvo 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 en original, el recibo de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP´S) número 2000, del primero de junio de dos mil once, por la cantidad de \$4,500.00 (cuatro mil quinientos pesos 00/100 M.N.), para acreditar el gasto erogado por dicha cantidad y no existe constancia de que ese instituto político haya cometido de manera constante una falta del mismo tipo.

Por lo tanto, este aspecto no trasciende en la reprochabilidad de la conducta irregular que nos ocupa.

2.1.7 De la singularidad o pluralidad

Existe singularidad en la falta, pues el Partido Verde Ecologista de México cometió una sola irregularidad consistente en la omisión de presentar en original, el recibo de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP) número 2000, del primero de junio de dos mil once, por la cantidad de \$4,500.00 (cuatro mil quinientos pesos 00/100 M.N.), no obstante de que debió exhibirlo, en virtud de que lo reportó como cancelado, ya que según refirió, se encontraba duplicado debido a un error de la imprenta y, que por tanto, únicamente quedaba vigente el folio 2000 del veintitrés de mayo de dos mil once, por la cantidad de \$5,400.00, por lo cual debía presentar dicho recibo a efecto de acreditar que efectivamente el recibo se encontraba cancelado y no existían erogaciones por ese concepto sin soporte documental. Por tanto, ese partido político incumplió con su obligación de presentar un recibo en original para justificar el gasto erogado, en contravención a los artículos 47, numeral 1, fracciones I y XIV; 70, numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 7, 8, 28, numeral 1, fracciones II y III; 69 y 74, numeral 2

del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Ahora bien, en razón de que la irregularidad reprochada se adecua con las tipificadas en el artículo 253, numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado, la falta es procedente y debe sancionarse.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido Verde Ecologista de México, **se procede a calificar la falta**, para lo cual se considerará el análisis efectuado a cada uno de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, señalados en los puntos del 2.1.1 al 2.1.7 y que en este apartado se tienen por reproducidos como si se insertaran de forma literal.

De igual forma, se toma en cuenta que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las sentencias recaídas a los expedientes SUP-RAP-029/2001, SUP-RAP-024/2002, SUP-RAP-031/2002, SUP-RAP-48/2010 y SUP-RAP-96/2010, sostuvo que las faltas se pueden calificar como levísimas, leves, graves ordinarias, graves especiales y graves mayores.

Bajo esos términos, se determina que la conducta irregular cometida por el Partido Verde Ecologista de México, se califica como **grave**, por las siguientes razones:

El instituto político se abstuvo de presentar en original, el recibo de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP) número 2000, del primero de junio de dos mil once, por la cantidad de \$4,500.00 (cuatro mil quinientos pesos 00/100 M.N.), no obstante de que debió exhibirlo, en virtud de que lo reportó como cancelado, ya que según refirió, se encontraba duplicado debido a un error de la imprenta y, que por tanto, únicamente quedaba vigente el folio 2000 del veintitrés de mayo de dos mil once, por la cantidad de \$5,400.00, sin embargo, no acreditó su dicho y presentó un tercer recibo también con folio 2000 del primero de junio de dos mil once, por la cantidad de \$4,500.00 (cuatro mil quinientos pesos 00/100 M.N.), a nombre de José Francisco Babún Suárez; ello pese a que el número de folio impreso no correspondía con el tiraje elaborado en la imprenta razón por la cual, este instituto político no acreditó la erogación que efectuó por

concepto de reconocimientos en actividades políticas por la cantidad de mérito y contravino lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracciones I y XIV; 70, numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 7, 8, 28, numeral 1, fracciones II, II; 69 y 74, numeral 2 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por lo cual esa conducta no es posible calificarla como levisima ni leve, pues en dichas calificaciones, sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias, situación que en este caso no aconteció.

Asimismo, la conducta infractora no puede ser considerada como una falta formal, pues no se trata simplemente de una indebida contabilidad o un inadecuado soporte documental de ingresos, por el contrario, la infracción en cuestión por sí misma constituye una falta de fondo y de resultado, toda vez que existe una afectación sustancial a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas consistentes en la certeza, transparencia y destino de los recursos financieros destinados para los fines encomendados.

La conducta desplegada por el partido político que por esta vía se sanciona, se traduce en una clara transgresión a dispositivos legales y reglamentarios que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general que imponen a los partidos políticos, la obligación de respaldar las erogaciones que efectúen por concepto de reconocimientos en actividades políticas con documentación comprobatoria (Formato REPAP) en **original**, en el caso de que los reporten como **cancelados**, obligación que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En ese sentido, es indudable que el Partido Verde Ecologista de México tenía total facilidad para ajustar su conducta, a las pautas que le imponían esas disposiciones normativas, situación que no aconteció, toda vez que omitió presentar en original, el recibo de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP) número 2000, del primero de junio de dos mil once, por la cantidad de \$4,500.00 (cuatro mil quinientos pesos 00/100 M.N.), no obstante de que debió hacerlo, en virtud de que en el procedimiento de revisión señaló que lo canceló, por encontrarse duplicado debido a un error de imprenta, y más aún, en lugar de presentar el recibo en original y cancelado tal y como lo requirió la Comisión Fiscalizadora, presentó un tercer recibo con el mismo número de folio, del primero de junio de dos mil once, por la cantidad de \$4,500.00 (cuatro mil quinientos pesos 00/100 M.N.) a nombre del C. José Francisco Babún Suárez, esto pese a que el número de folio impreso no correspondía con el tiraje elaborado en la imprenta, razón por la cual, no existe certeza de que únicamente quedara vigente el folio 2000 del veintitrés de mayo de dos mil once, por la cantidad de \$5,400.00 como lo manifestó en uso de su derecho de audiencia.

De ahí, que la conducta infractora sea de fondo, de resultado, de gran relevancia y se califique como **grave**.

En cuanto a la gravedad de la conducta, la infracción de reproche que se analiza se gradúa como **ordinaria**, en razón de lo siguiente:

La conducta reprochada es de fondo y de resultado, en virtud de que el Partido Verde Ecologista de México desatendió un mandato legal, al abstenerse de presentar en original y debidamente cancelado el recibo de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP'S) número 2000 del primero de junio de dos mil once, por la cantidad de \$4,500.00 (cuatro mil quinientos pesos 00/100 M.N.) —dado que en la revisión contable refirió que lo canceló a que se encontraba duplicado por error de la imprenta— y, además, el hecho de que presentara un tercer recibo, con el mismo número de folio a nombre del C. José Francisco Babún Suárez, también del primero de junio de dos mil once, por la cantidad de \$4,500.00 (cuatro mil quinientos pesos 00/100 M.N.) no obstante de que ese número no correspondía con el tiraje elaborado en la imprenta; trajo como resultado que la autoridad fiscalizadora acreditara que dicho recibo no sólo se encontraba duplicado sino

triplicado, lo que finalmente se traduce en la afectación directa a los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida como son la certeza del destino de los recursos erogados por el partido político, la transparencia en el registro de los ingresos y egresos, así como la debida rendición de cuentas y con ello, que este Consejo General no contara con la totalidad de los elementos para cumplir con su función fiscalizadora respecto de los recursos, al no tener certeza efectiva de que la cantidad expresa en el recibo de folio número 2000 triplicado fuera utilizada para el cumplimiento de los fines del partido político.

Asimismo, no debe perderse de vista que el objetivo de la función fiscalizadora, es lograr una eficaz transparencia y rendición de cuentas, que permita conocer el total de los egresos así como el uso y destino de los recursos con que operan los partidos políticos, debiendo comprobar que hayan sido destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados; lo que en el caso no se encuentra acreditado, en razón de que dicho instituto político omitió presentar en **original** el recibo de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP´S), que señaló como cancelado.

De igual forma, se advierte que el partido político tuvo pleno conocimiento de las obligaciones contempladas en las normas transgredidas, por ser disposiciones de interés público, de observancia general, y dado que de acuerdo a su naturaleza de entidad de interés público, tienen la obligación inexorable de conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley, de ahí, que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir.

En adición a lo anterior, la falta es **trascendente**, toda vez que ocasionó la afectación directa de los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, consistentes: en certeza, transparencia y debida rendición de cuentas; lo cual cobra especial relevancia, en virtud de que dichos principios son fundamentales en el Estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un partido político, reporte recibos de reconocimientos por actividades políticas (REPAP´S) **cancelados**, y no los presente en **original**, trasciende en un menoscabo del Estado democrático, por lo cual debía presentar dicho recibo a efecto de acreditar que efectivamente el recibo se encontraba cancelado y no existían erogaciones por ese concepto sin soporte documental pues impide que la autoridad fiscalizadora, tenga la posibilidad de revisar integralmente la totalidad de los

recursos que en su momento eroguen los partidos políticos, así como verificar que los egresos realizados poseen un destino acorde con el objeto del partido político.

En ese orden de ideas, con la omisión en que incurrió el Partido Verde Ecologista de México queda de manifiesto la falta de previsión para dar cumplimiento a las reglas establecidas para la comprobación de sus gastos.

Con independencia de lo anterior, la conducta no gravita hacia una de mayor entidad, como sería la gravedad especial o mayor, toda vez que existen circunstancias modificativas que no permiten aumentar la responsabilidad del instituto político, a considerar: no realizó una conducta reiterada, existió singularidad en la falta, no se acreditó que existiera dolo en el obrar, pues obró de manera culposa; no se desprenden elementos indiciarios que permitan presumir un uso indebido de los recursos.

Por lo expuesto, la irregularidad en estudio es calificada como **grave ordinaria**.

2.2 De la individualización de la sanción

Una vez que se calificó la falta acreditada y analizados los elementos que concurrieron en su comisión, se procede a individualizar la sanción —consecuencia directa de la calificación de la falta—, para lo cual se ponderarán dichos elementos, con el propósito de seleccionar la sanción a imponer y, conforme a los límites que establezca, señalar su medida, en atención a las circunstancias de carácter objetivo —gravedad de los hechos y sus consecuencias; el tiempo, modo y lugar de ejecución— y subjetivo —grado de intencionalidad o negligencia y la reincidencia—, como se muestra:

2.2.1 De la calificación de la falta

La falta en que incurrió el Partido Verde Ecologista de México se calificó como **grave ordinaria**; en razón de lo siguiente:

- El instituto político de mérito desatendió un mandato legal y reglamentario, al abstenerse de presentar en original y debidamente cancelado el recibo de

reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP´S) número 2000 del primero de junio de dos mil once, por la cantidad de \$4,500.00 (cuatro mil quinientos pesos 00/100 M.N.) —dado que en la revisión contable refirió que lo canceló debido a que se encontraba duplicado por error de la imprenta— y, además, presentar un tercer recibo, con el mismo número de folio a nombre del C. José Francisco Babún Suárez, también del primero de junio de dos mil once, por la cantidad de \$4,500.00 (cuatro mil quinientos pesos 00/100 M.N.) no obstante de que el número de folio impreso no correspondía con el tiraje elaborado en la imprenta; trajo como resultado que la autoridad fiscalizadora acreditara que dicho recibo no sólo se encontraba duplicado sino triplicado, lo que finalmente se traduce en la afectación directa a los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida como son la certeza del destino de los recursos erogados por el partido político, la transparencia en el registro de los ingresos y egresos, así como la debida rendición de cuentas y con ello, que este Consejo General no contara con la totalidad de los elementos para cumplir con su función fiscalizadora respecto de los recursos, al no tener certeza efectiva de que la cantidad expresa en el recibo de folio número 2000 triplicado, fuera utilizada para el cumplimiento de los fines del partido político. Por lo que dicha conducta constituye una **falta de fondo y de resultado**.

- Se impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente la totalidad de los recursos erogados, así como verificar que los egresos poseen un destino acorde con el objeto del partido político; lo anterior es así, en razón de que el Partido Verde Ecologista de México no presentó en original el recibo de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP´S) número 2000 del primero de junio de dos mil once, por la cantidad de \$4,500.00 (cuatro mil quinientos pesos 00/100 M.N.) que reportó como cancelado por estar duplicado debido a un error de imprenta, y más aún, en lugar de presentar el recibo cancelado tal y como lo requirió la Comisión Fiscalizadora, presentó en un segunda respuesta, un tercer recibo con el mismo número de folio, del primero de junio de dos mil once, por la cantidad de \$4,500.00 a nombre del C. José Francisco Babún Suárez, razón por la cual, no existe certeza de que únicamente quedara vigente el folio 2000 del veintitrés de mayo de dos mil once, por la cantidad de \$5,400.00,

como lo manifestó en uso de su derecho de audiencia, y que efectivamente no efectuó las erogaciones que refiere que canceló.

- La conducta desplegada por el partido político que por esta vía se sanciona, se traduce en una clara transgresión a dispositivos legales y reglamentarios que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general que imponen a los partidos políticos, la obligación de respaldar las erogaciones que efectúen por concepto de reconocimientos en actividades políticas con documentación comprobatoria (Formato REPAP) en **original**, en el caso de que los reporten como **cancelados**, obligación que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.
- El Partido Verde Ecologista de México al tener pleno conocimiento de las obligaciones contempladas en las normas transgredidas, con anterioridad a la presentación del informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal mil once, en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de las normas que debía cumplir.
- La infracción a las disposiciones legales y reglamentarias relativas a la comprobación de los recibos por reconocimiento en actividades políticas, se considera trascendente, toda vez que se vincula directamente con los bienes jurídicos tutelados por dichas normas transgredidas, consistentes: en certeza, transparencia y debida rendición de cuentas; lo cual cobra especial relevancia, en virtud de que dichos principios son fundamentales en el Estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un partido político, reporte recibos de reconocimientos por actividades políticas (REPAP’S) **cancelados**, y no los presente en **original**, trasciende en un menoscabo del Estado democrático, por lo cual debió presentar el recibo REPAP que le fue requerido, a efecto de acreditar que efectivamente se encontraba cancelado y no existían erogaciones por ese concepto sin soporte documental.

- Existió ausencia de dolo en el obrar —se acreditó culpa negligente—, pues como se indicó, la vulneración a las disposiciones legales y reglamentarias acreditadas derivó de una falta de cuidado.
- Existió falta de reiteración de la conducta descrita y singularidad en la falta.

En ese contexto, para determinar la sanción y graduación se debe partir no solo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad acreditada.

En el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió el Partido Verde Ecologista de México; ante esas circunstancias, debe ser objeto de una sanción, la cual al tomar en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso que se analizó,¹⁷⁴ resulte apropiada a efecto de disuadirlo de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

2.2.2 De la entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse

La Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A., Buenos Aires, Argentina, define daño como la expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca.

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por las irregularidades que desplegó el partido político y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

¹⁷⁴ Tipo de infracción (acción u omisión); circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron; comisión intencional o culposa de la falta; trascendencia de las normas transgredidas; intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta; reiteración de la infracción (vulneración sistemática de una misma obligación); y singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

En ese orden de ideas, la infracción cometida por el Partido Verde Ecologista de México, vulneró sustancialmente los bienes jurídicos tutelados consistentes en la certeza, transparencia y debida rendición de cuentas, puesto que con su conducta infractora inobservó las reglas establecidas para la comprobación de los recursos que erogó por concepto de reconocimientos a sus militantes o simpatizantes por actividades políticas, como lo es, presentar los recibos de reconocimientos por participación en actividades políticas (Formato REPAP´S).

Desde esa tesitura, y al tomar en consideración que la finalidad de las normas transgredidas, es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, respecto de los egresos que realizan los partidos políticos, los que deberán estar debidamente comprobados y soportados con documentación que acredite su existencia; el hecho de que el Partido Verde Ecologista de México no cumpliera con la obligación de presentar en original y debidamente cancelado el recibo de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP´S) número 2000 del primero de junio de dos mil once, por la cantidad de \$4,500.00 (cuatro mil quinientos pesos 00/100 M.N.) —dado que en la revisión contable refirió que lo canceló por encontrarse duplicado debido a un error de imprenta— y, además, contrario a lo solicitado presentara un tercer recibo, con el mismo número de folio a nombre del C. José Francisco Babún Suárez, también del primero de junio de dos mil once, por la cantidad de \$4,500.00 (cuatro mil quinientos pesos 00/100 M.N.) no obstante de que el número de folio impreso no correspondía con el tiraje elaborado en la imprenta; impidió a la autoridad fiscalizadora la posibilidad de que revisara integralmente la documentación comprobatoria y tuviera certeza respecto de que el recurso erogado por el partido político, fue destinado a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados. Asimismo, que el Consejo General no tenga certeza respecto de que el citado instituto, efectivamente no realizó las erogaciones que canceló.

En ese tenor, al tomar en consideración que la falta cometida por el Partido Verde Ecologista de México es de **fondo**, de **resultado** y se tradujo en la imposibilidad de verificar que la aplicación de las erogaciones que efectuó por concepto de reconocimientos en actividades políticas, fuera congruente con los fines y obligaciones que le han sido asignados a los partidos políticos en las normas constitucionales y legales, dado que reportó egresos por este concepto que posteriormente refirió que canceló, y omitió

presentar los recibos REPAP'S en original que así lo acreditara; entonces, es válido afirmar que el resultado lesivo es significativo. Sin embargo, no se cuenta con elementos para determinar un eventual beneficio o lucro obtenido con la comisión de la falta.

2.2.3 De la condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia)

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la ejecutoria recaída en el expediente SUP-RAP-52/2010, consideró que la reincidencia en el ámbito del derecho administrativo sancionador, se actualiza *lato sensu*, cuando el infractor que ha sido condenado por resolución firme, incurre nuevamente en la comisión de otra u otras faltas análogas.

Dicho criterio se recoge en la Jurisprudencia número 41/2010, publicada en las páginas 545 y 546 de la Compilación 1997-2010 de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Volumen I, cuyo rubro indica: "REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN."

Ahora bien, el criterio en cita resulta aplicable al presente caso, en el sentido de que la reincidencia es un elemento que debe ser considerado en la contravención de la norma administrativa, para la individualización de las sanciones, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 265, numeral 4, fracción V de la Ley Electoral del Estado y 139, numeral 2 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En el caso concreto, no existen en los archivos del Instituto Electoral, medios probatorios que generen convicción respecto a que con anterioridad, el citado partido político, haya incurrido en conductas iguales o análogas, para que esta autoridad electoral lo considere reincidente respecto de la conducta que se le ha imputado.

2.2.4 De las condiciones socioeconómicas del infractor

El financiamiento público que se otorga a los partidos políticos constituye un elemento esencial para que puedan realizar sus actividades, ordinarias, específicas y para la obtención del sufragio popular, y con ello estar en condiciones de cumplir los fines que constitucionalmente tienen encomendados.

En este sentido, no pasa desapercibido para esta autoridad electoral, el hecho de que para valorar la capacidad económica del ente 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, tal como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia emitida en el expediente SUP-RAP-0231/2008, en la que ha reconocido que una de las condiciones socioeconómicas que se debe apreciar a efecto de mantener el equilibrio entre la multa que se fija y la capacidad financiera del responsable, es el relativo a la existencia **de sanciones pendientes por cubrir**; asimismo dicho criterio es retomado por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal, al resolver el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales identificado con la clave SM-JDC-0250/2014.

Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se hayan presentado.

En razón de lo anterior, cabe señalar que obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral, los siguientes registros de sanciones que le han sido impuestas al Partido Verde Ecologista de México, por este Consejo General:

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL	MONTO TOTAL DE LAS SANCIONES	MONTO DE DEDUCCIONES REALIZADAS	MONTO POR SALDAR
RCG-IEEZ-001/V/2014	\$34,450.31	\$0.00	\$34,450.31
RCG-IEEZ-002/V/2014	\$76,294.89	\$0.00	\$76,294.89
Total			\$110,745.20

Cabe señalar, que las sanciones de mérito quedaron firmes el veintiocho de agosto de dos mil catorce y el veintidós de septiembre del mismo año, se cumplió el plazo de quince días hábiles para hacer efectivas dichas sanciones de la siguiente ministración de financiamiento público, por tanto este instituto político tiene un saldo pendiente de \$110,745.20 (Ciento diez mil setecientos cuarenta y cinco pesos 20/100 M.N.), por dicho concepto.

En ese tenor, resulta necesario precisar que en el caso de que la sanción que corresponda al Partido Verde Ecologista de México por la irregularidad que nos ocupa, resulte ser pecuniaria; ello no afectará de manera grave su capacidad económica aún y cuando tenga la obligación de pagar el monto total a que ascienden las sanciones que han quedado firmes, de conformidad con las Resoluciones descritas, toda vez que tanto la sanción a que se haga acreedor con motivo de la presente irregularidad que se individualiza, como el total de las sanciones que han quedado firmes, se harán efectivas de las ministraciones de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes que le corresponde a ese partido político para el ejercicio fiscal dos mil quince, el cual de conformidad con el Proyecto de financiamiento equivale a la cantidad de:

	<p style="text-align: center;">Proyecto de Financiamiento Público para actividades ordinarias 2015</p>
\$4'997,361.71	

Aunado al hecho de que está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

2.2.5 De la imposición de la sanción

Del análisis a la conducta infractora cometida por el Partido Verde Ecologista de México, el cual se efectuó con base en los elementos que deben considerarse para graduar o individualizar las sanciones en la materia, contenidos en el artículo 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado, así como en los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-05/2010;¹⁷⁵ se desprenden los parámetros que se tomarán en cuenta **para seleccionar y graduar la sanción que corresponda**, en función de la gravedad de la falta, la responsabilidad del infractor, las circunstancias y condiciones particulares.

A manera de preámbulo, se puntualiza que del citado análisis a los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, se advierte que las circunstancias que disminuyen la responsabilidad del partido político —**atenuantes**—, son:

¹⁷⁵ Asimismo, sirven de base como criterios de orientación las tesis relevantes y de jurisprudencia, cuyos rubros se indican: "SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES"; "SANCIONES. EN SU DETERMINACIÓN, LAS AGRAVANTES O ATENUANTES DERIVADAS DE UNA CONDUCTA IMPUTABLE A UN PARTIDO POLÍTICO, NO PUEDEN AFECTAR LA ESFERA JURÍDICA DE OTROS SUJETOS O ENTES DISTINTOS A AQUÉL, AÚN CUANDO INTEGRAN UNA COALICIÓN"; y "REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN".

- 1) No presentó una conducta reiterada.
- 2) No es reincidente.
- 3) Existió singularidad en la falta.
- 4) Existió culpa en el obrar, al ser una conducta negligente.

De igual forma, se advierte que las circunstancias que aumentan la responsabilidad del infractor —**agravantes**—, son:

- 1) La infracción en cuestión es de **fondo y de resultado**, en virtud de que el Partido Verde Ecologista de México incumplió un mandato legal y reglamentario, ya que omitió presentar en original y debidamente cancelado el recibo de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP´S) número 2000 del primero de junio de dos mil once, por la cantidad de \$4,500.00 (cuatro mil quinientos pesos 00/100 M.N.) —dado que en la revisión contable refirió que lo canceló debido a que se encontraba duplicado por error de la imprenta— y, además, contrario a lo requerido, presentara un tercer recibo, con el mismo número de folio a nombre del C. José Francisco Babún Suárez, también del primero de junio de dos mil once, por la cantidad de \$4,500.00 (cuatro mil quinientos pesos 00/100 M.N.), no obstante de que el número de folio impreso no correspondía con el tiraje elaborado en la imprenta; trajo como resultado que la autoridad fiscalizadora acreditara que dicho recibo no sólo se encontraba duplicado sino triplicado, lo que finalmente se traduce en la afectación directa a los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida como son la certeza del destino de los recursos erogados por el partido político, la transparencia en el registro de los ingresos y egresos, así como la debida rendición de cuentas y con ello, que este Consejo General no contara con la totalidad de los elementos para cumplir con su función fiscalizadora respecto de los recursos, al no tener certeza efectiva de que la cantidad expresa en el recibo de folio número 2000 triplicado, fuera utilizada para el cumplimiento de los fines del partido político.
- 2) La conducta se calificó como **grave**, en virtud de no es posible calificarla como levísima o leve, pues en dichas calificaciones, sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de

fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias; lo que en la especie no aconteció.

- 3) La falta se ubica en la **gravedad ordinaria**, al tomar en cuenta que la finalidad de las normas transgredidas, es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, respecto de los egresos que realizan los partidos políticos, los que deberán estar debidamente comprobados y soportados con documentación que acredite su existencia; razón por la cual la omisión del Partido Verde Ecologista de México de presentar en original y debidamente cancelado el recibo de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP´S) número 2000 del primero de junio de dos mil once, por la cantidad de \$4,500.00 (cuatro mil quinientos pesos 00/100 M.N.) —dado que en la revisión contable refirió que lo canceló por estar duplicado debido a un error de imprenta— y, además, contrario a lo solicitado presentara un tercer recibo, con el mismo número de folio a nombre del C. José Francisco Babún Suárez, también del primero de junio de dos mil once, por la cantidad de \$4,500.00 (cuatro mil quinientos pesos 00/100 M.N.); impidió a la autoridad fiscalizadora la posibilidad de que revisara integralmente la documentación comprobatoria y tuviera certeza respecto de que el recurso erogado por el partido político, fue destinado a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados. Asimismo, que este Consejo General no tenga certeza respecto de que el citado instituto, efectivamente no realizó las erogaciones que refiere que canceló.
- 4) El Partido Verde Ecologista de México con anterioridad a la presentación del informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal mil once, tuvo pleno conocimiento de las obligaciones contenidas en las normas transgredidas, toda vez que en términos de lo previsto en el artículo 47, numeral 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado, tiene la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley y a los principios del Estado democrático.

En esa tesitura, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, mediante Acuerdo ACG-063/IV/2009 aprobó el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, que tiene por objeto establecer los criterios, reglas y lineamientos que deberán observar los partidos políticos en la presentación de sus informes financieros al Instituto Electoral, mediante los cuales den cuenta del origen, monto, uso, destino y aplicación del financiamiento que perciban por cualquier modalidad, ordenamiento que fue del conocimiento de la representación de ese instituto político ante el citado órgano superior de dirección y que se publicó en el Periódico Oficial Órgano de Gobierno del Estado el cinco de diciembre de dos mil nueve, en el Suplemento 4 al 97, el cual cabe señalar, se encontraba vigente en el momento en que ese partido político incurrió en la infracción, esto es, el ejercicio fiscal dos mil once, al igual que las reformas y adiciones que el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas aprobó a dicho reglamento mediante Acuerdo ACG-IEEZ-110/IV/2010, del diecisiete de diciembre de dos mil diez publicadas en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado, el dieciocho de diciembre del mismo año.

Por tanto, el partido político de mérito, tuvo pleno conocimiento de las obligaciones a las que estaba sujeto como lo es el haber presentado un solo recibo de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP'S), número 2000; no tres recibos con el mismo número de folio para acreditar diversos gastos erogados por este concepto. Por lo que dicho instituto político en ningún momento actuó bajo un "error" respecto de la obligación que tenía de rendir cuentas con apego a los extremos legales y reglamentarios previstos, lo que se traduce en una transgresión a un mandato legal.

- 5) La infracción a las disposiciones legales y reglamentarias relativas a la comprobación de los recibos por reconocimiento en actividades políticas, se considera trascendente, toda vez que se vincula directamente con los bienes jurídicos tutelados por dichas normas transgredidas, consistentes: en certeza, transparencia y debida rendición de cuentas; lo cual cobra especial relevancia, en virtud de que dichos principios son fundamentales en el Estado constitucional

democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un partido político, reporte recibos de reconocimientos por actividades políticas (REPAP'S) **cancelados**, y no los presente en **original**, trasciende en un menoscabo del Estado democrático, por lo cual debió presentar el recibo REPAP que le fue requerido, a efecto de acreditar que efectivamente se encontraba cancelado y no existían erogaciones por ese concepto sin soporte documental.

Ahora bien, una vez que se conoce la gravedad de la falta, que es de carácter **ordinaria**, así como las circunstancias que la rodearon de carácter **objetivo** y **subjetivo** que concurrieron en su comisión; se procede a elegir la sanción a imponer, de conformidad con el catálogo que contiene el artículo 264, numeral 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado, **vigente en el periodo en que aconteció la falta —ejercicio fiscal dos mil once—** que indica:

“Artículo 264

1. *Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:*

I. Respecto de los partidos políticos:

- a) Con amonestación pública;*
- b) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;*
- c) Con hasta un tanto del monto ejercido en exceso, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña o campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta dos tantos;*
- d) Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;*
- e) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, por la violación a lo dispuesto en la Constitución, respecto de la*

prohibición de realizar expresiones que denigren a las instituciones, partidos o calumnien a las personas;

- f) Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;*
- g) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.*

...”

De una interpretación sistemática y funcional del dispositivo legal transcrito, se destaca que distingue entre varios tipos de sanciones, y en el caso de las previstas en los incisos c), e) y f), señalan las conductas objeto de punición.

Por lo que, las conductas que prohíbe el artículo 253 de la Ley Electoral del Estado,¹⁷⁶ con excepción de la señaladas en el numeral 2, fracciones III, VI y X, serán sancionadas en atención a dos factores de vital importancia, como son la gravedad de la infracción y el grado de responsabilidad del infractor con:

- 1) Amonestación pública;
- 2) Multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado;
- 3) Reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, o
- 4) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si son de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General; cuando

¹⁷⁶ En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurren los partidos políticos.

sean casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y la Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

Es importante precisar, que esta autoridad electoral tiene la atribución de ejercer su facultad discrecional para imponer sanciones, en atención a las particularidades de cada caso en específico —como son las condiciones de modo, tiempo y lugar en que se cometió la infracción, las condiciones subjetivas del infractor, su grado de responsabilidad, la gravedad de la falta, así como el beneficio que se obtuvo—; y sí la norma establece un mínimo y un máximo, la sanción a imponer será dentro de dichos límites, con la finalidad de impedir la imposición de multas excesivas, permitiendo por otro lado, la oscilación en la determinación del monto de la sanción, en atención a las particularidades del caso concreto. Es decir, la sanción que se imponga debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las citadas circunstancias.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en cierto caso, en atención a todos los elementos y circunstancias antes precisadas, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, de tal forma que resulta trascendente tener en cuenta todos los elementos que sean necesarios para que la individualización de la sanción sea adecuada.

En ese tenor, al individualizar la sanción se debe atender a la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹⁷⁷ es precisamente esta disuasión la finalidad que debe perseguir una sanción.

Bajo esa tesitura, **corresponde seleccionar cuál de las sanciones previstas en el artículo 264, fracción I de la Ley Electoral del Estado, resulta idónea** para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida y,

¹⁷⁷ Así lo ha sostenido en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-114/09.

finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

En primer lugar, la conducta desplegada por el Partido Verde Ecologista de México, consistente en abstenerse de presentar en original y debidamente cancelado el recibo de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP'S) número 2000 del primero de junio de dos mil once, por la cantidad de \$4,500.00 (cuatro mil quinientos pesos 00/100 M.N.) —dado que en la revisión contable refirió que lo canceló debido a que se encontraba duplicado por error de imprenta— y, además, presentara un tercer recibo, con el mismo número de folio a nombre del C. José Francisco Babún Suárez, también del primero de junio de dos mil once, por la cantidad de \$4,500.00 (cuatro mil quinientos pesos 00/100 M.N.), no obstante de que el número de folio impreso no correspondía con el tiraje elaborado en la imprenta; trajo como resultado que la autoridad fiscalizadora acreditara que dicho recibo no sólo se encontraba duplicado sino triplicado, lo que finalmente se traduce en la afectación directa a los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida como son la certeza del destino de los recursos erogados por el partido político, la transparencia en el registro de los ingresos y egresos, así como la debida rendición de cuentas y con ello, que este Consejo General no contara con la totalidad de los elementos para cumplir con su función fiscalizadora respecto de los recursos, al no tener certeza efectiva de que la cantidad expresa en el recibo de folio número 2000 triplicado, fuera utilizada para el cumplimiento de los fines del partido político, con lo que se actualizó las hipótesis previstas en el artículo 253, numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado, que indican:

“Artículo 253

...

2. Sin perjuicio de observar la disposición de carácter general prevista en el párrafo anterior, los partidos políticos y coaliciones incurren en infracción que sancionará el Consejo General, en los supuestos siguientes:

1. El incumplimiento de las obligaciones de los partidos políticos establecidas en la legislación electoral;

...

XI. *El incumplimiento de las reglas establecidas para el manejo y comprobación de sus recursos o para la entrega de la información sobre el origen, monto y destino de los mismos;*
...”

Lo anterior es así, en virtud de que se trató de un incumplimiento a una obligación establecida en la normatividad electoral, así como de las reglas relativas a la comprobación de sus recursos y entrega de información sobre el origen, monto y destino de los mismos; de ahí que, dicha infracción puede ser sancionada conforme a los siguientes supuestos del artículo 264 de ese ordenamiento, según se indica:

“Artículo 264

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

I. Respecto de los partidos políticos:

a) Con amonestación pública;

b) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;

...

d) Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;

...

g) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

...”

En ese contexto, este Consejo General al tener en cuenta los elementos enunciados en el respectivo Dictamen Consolidado y la presente resolución —circunstancias adversas y anversas que rodearon la conducta— estima que la sanción prevista en el inciso **a)** del referido artículo, consistente en una amonestación pública, no es apta para satisfacer los propósitos indicados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta infractora, aunado a que, sería poco idónea para su disuasión y generar una conciencia de respeto a la normatividad electoral, puesto que no traería un efecto equivalente a la gravedad de la falta, y por consiguiente, no implicaría un medio de corrección óptimo.

Por otra parte, no es dable imponer las sanciones previstas en los incisos **d)** y **g)** de dicho artículo, consistentes en la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que le corresponda o la cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, ni tampoco la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias, si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General; puesto que resultan excesivas y desproporcionadas respecto de la conducta desplegada por el Partido Verde Ecologista de México, en atención a las circunstancias tanto objetivas como subjetivas en que se presentó la falta.

En cambio, se considera que la sanción idónea es la señalada en el inciso **b)** del artículo 264, fracción I de la Ley Electoral del Estado, consistente en una **multa** de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado en el periodo de la comisión de la falta; en razón de lo siguiente:

a) La infracción que se reprocha se cometió por omisión en esta ciudad de Zacatecas, durante el ejercicio fiscal dos mil once, al abstenerse presentar en original y debidamente cancelado el recibo de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP'S) número 2000 del primero de junio de dos mil once, por la cantidad de \$4,500.00 (cuatro mil quinientos pesos 00/100 M.N.), —dado que en la revisión contable refirió que lo canceló por estar duplicado debido a un error de imprenta— y, además, contrario a lo solicitado presentar a un tercer recibo, con el mismo número de folio a nombre del C. José Francisco Babún Suárez, también del primero de junio de dos mil

once, por la cantidad de \$4,500.00 (cuatro mil quinientos pesos 00/100 M.N.) no obstante de que el número de folio impreso no correspondía con el tiraje elaborado en la imprenta;

b) Se lesionaron los bienes jurídicos, consistentes en la certeza del destino de los recursos erogados por el partido político, la transparencia en el registro de los ingresos y egresos, así como la debida rendición de cuentas, tutelados en los artículos 47, numeral 1, fracciones I y XIV; 70, numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 7, 8, 28, numeral 1, fracciones II y III; 69 y 74, numeral 2 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones;

c) Con la conducta infractora se evitó que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente la totalidad de la documentación comprobatoria, que brindara sustento a los egresos erogados por el Partido Verde Ecologista de México, por concepto de reconocimiento por actividades políticas, y así verificar que fuera destinado a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados, situación que finalmente se traduce en que este Consejo General no tenga certidumbre respecto que dicho instituto político haya cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto;

d) La infracción en que incurrió ese partido político generó un resultado lesivo significativo, toda vez que imposibilitó la verificación de que la aplicación de las erogaciones fuera congruente con los fines y obligaciones que le han sido asignados a los partidos políticos en las normas constitucionales y legales;

e) La conducta fue calificada como grave ordinaria, por las circunstancias que confluieron en su ejecución, así como las particulares del ente infractor;

f) Lo expuesto en los incisos anteriores, permite concluir que la infracción muestra un grado de responsabilidad, acorde con el nivel de gravedad que representa la infracción y,

g) El Partido Verde Ecologista de México cuenta con suficiente capacidad económica para solventar alguna posible sanción pecuniaria, con la salvedad de no limitar el cumplimiento de sus fines legalmente encomendados, lo anterior es así, en virtud a que de conformidad con el Proyecto de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil quince, la cantidad

de \$4'997,361.71 (Cuatro millones novecientos noventa y siete mil trescientos sesenta y un pesos 71/100 M.N.).

Expuestos los motivos para la elección de la **multa**, como sanción idónea a imponer en el caso concreto, se procede a su cuantificación; de conformidad con lo siguiente:

De la determinación de la sanción

Con base en la concurrencia de los citados elementos, en la infracción administrativa en estudio, se surten los extremos para que este órgano superior de dirección se encuentre en posibilidad de sancionar al Partido Verde Ecologista de México con una **multa de hasta diez mil cuotas** de salario mínimo vigente en el Estado, en términos del artículo 264, fracción I, inciso b) de la Ley Electoral del Estado, **vigente en el periodo en que aconteció la falta —ejercicio fiscal dos mil once—** cuyo monto particular se fijará dentro de ese parámetro, en atención a las circunstancias objetivas y subjetivas que concurrieron en la comisión de la infracción, respetando los hechos pertinentes, las reglas de la lógica, la sana crítica, y con apoyo a lo señalado en la tesis de jurisprudencia emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuyo rubro indica: “FACULTADES DISCRECIONALES Y ARBITRIO. DISTINCIÓN.”.

Asimismo, se tomará en cuenta que la doctrina ha sustentado como regla general, que si la cuantía de la multa que fije el legislador, señala un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurren en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta; a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, con lo cual se justifica el ejercicio de su arbitrio para fijarla con base en esos elementos, tal situación es adoptada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia que recayó al recurso de apelación SUP-RAP-62/2008.

A partir de lo expuesto, este órgano superior de dirección procede a cuantificar el monto particular de la sanción, para lo cual sitúa la conducta infractora en el extremo mínimo del parámetro al que se ha hecho alusión, al valorar las circunstancias que disminuyen la responsabilidad del partido político —**atenuantes que se presentaron en la comisión de la falta**— las cuales se hicieron consistir en que la conducta infractora del Partido Verde Ecologista de México no fue reiterada, no es reincidente, existió singularidad en la falta, existió culpa en el obrar, al ser una conducta negligente.

Realizado lo anterior, se procede a efectuar la cuantificación hacia un punto de mayor entidad, al tomar en cuenta las circunstancias particulares del transgresor; las relativas al modo, tiempo y lugar; y los elementos adversos —**agravantes**— que concurrieron en la irregularidad que por esta vía se sanciona y que aumentan la responsabilidad del infractor, las cuales se hicieron consistir en que la falta administrativa es de naturaleza sustantiva o de fondo, que produjo una afectación directa a los bienes jurídicos tutelados, consistentes en la certeza, transparencia y debida rendición de cuentas de los recursos que el partido político tiene destinados para el desarrollo de sus fines, lo que generó que la autoridad electoral no tuviera certeza respecto que dicho instituto político haya cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto en la comprobación de los recursos que erogó por concepto de reconocimientos por participación en actividades políticas; razón por la cual la infracción se consideró trascendente, en la medida en que se tradujo en un menoscabo del Estado democrático y se calificó como **grave ordinaria** por las circunstancias que confluieron en su ejecución, así como las particulares del ente infractor; asimismo, el daño causado con la conducta que se reprocha es significativo toda vez que imposibilitó la verificación de que la aplicación de las erogaciones fuera congruente con los fines y obligaciones que le han sido asignados a los partidos políticos en las normas constitucionales y legales; o bien, que efectivamente no realizó las erogaciones que refiere que canceló, por concepto de reconocimientos en actividades políticas.

De igual forma, la conducta infractora del Partido Verde Ecologista de México, se traduce en una transgresión a un mandato legal y reglamentario, toda vez que por su propia naturaleza de entidad de interés público tenía la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba presentar en **original** el recibo de reconocimiento en actividades políticas (Formato REPAP), dado que lo reportó como

cancelado, obligación que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por lo que el partido político en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la obligación que tenía de rendir cuentas con apego a los extremos legales y reglamentarios previstos; así mismo, debió abstenerse de presentar un folio de REPAP por triplicado, para justificar diversas erogaciones por ese concepto, pues dicha conducta se traduce en la incertidumbre respecto del uso adecuado de los recursos.

Ahora bien, en atención a la valoración conjunta de los elementos enunciados, a la cantidad y calidad de las atenuantes y agravantes que se presentaron en la comisión de la falta, a los elementos circunstanciales, tanto objetivos como subjetivos que rodearon la contravención de las normas electorales, a la gravedad de la falta, a la afectación de los bienes jurídicos tutelados consistentes en la certeza del destino de los recursos erogados por el partido político, la transparencia en el registro de los ingresos y egresos, así como la debida rendición de cuentas, y en atención al principio de proporcionalidad de las sanciones.

Este Consejo General en ejercicio de **su facultad de arbitrio**, colige que con base en la hipótesis prevista en el artículo 264, fracción I, inciso b) de la Ley Electoral del Estado, **—vigente en el ejercicio fiscal dos mil once—** es procedente que al Partido Verde Ecologista de México, por no presentar en original, el recibo de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP) número 2000, del primero de junio de dos mil once, por la cantidad de \$4,500.00 (cuatro mil quinientos pesos 00/100 M.N.), dado que en uso de su garantía de audiencia, refirió que lo canceló por encontrarse duplicado debido a un error de la imprenta, sin embargo al omitir presentar en original el recibo en cita no sustentó su dicho; aunado a que en el transcurso del procedimiento de revisión, presentó un tercer recibo con el mismo número de folio a nombre del C. José Francisco Babún Suárez, pese a que ese número no correspondía con el tiraje elaborado en la imprenta, con lo cual se acreditó que este instituto político no sólo duplicó sino que triplicó el REPAP número 2000, razón por la cual, no existe plena certeza respecto de la totalidad de los recursos que erogó ese partido político por concepto de reconocimientos en

actividades políticas mediante el folio de mérito, por lo cual se determina que sea sancionado con **una multa equivalente a 15.87 (quince punto ochenta y siete) cuotas de salario mínimo** vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil once, a razón de \$56.70 (cincuenta y seis pesos 70/100 M.N.) **que asciende a la cantidad de \$900.00 (novecientos pesos 00/100 M.N.).**

Lo anterior es así, ya que la irregularidad a sancionar no derivó de una concepción errónea de la normatividad por parte del Partido Verde Ecologista de México, en virtud de que sabía y conocía las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, esto es así, ya que por su propia naturaleza de entidad de interés público, tenía la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba respaldar ante la Comisión de Administración y Prerrogativas los egresos que reporte como cancelados por concepto de reconocimientos por actividades políticas, mediante los Formatos REPAP'S en original, lo que en la especie aconteció, además de presentar un solo folio por cada erogación y no duplicarlos a efecto de acreditar diversos gastos, obligaciones que no se encuentran sujetas a su voluntad; sino por el contrario, deben ser cumplidas con puntualidad en los términos que prevé el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

De ahí que, dicho instituto político contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general, por lo que en ningún momento actuó bajo un "error" respecto de la norma que debía cumplir, aunado a que como quedó precisado, la conducta se calificó como grave ordinaria.

Asimismo, es importante puntualizar, que en vista de que se trata de una falta que fue calificada de **fondo**, el *quantum* de la sanción debe ser justo y proporcional al resultado que tuvo la comisión de esta irregularidad.

De igual forma, cabe señalar que aplicar una sanción superior a la indicada, sería excesiva de acuerdo a los criterios de proporcionalidad, así como a lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las jurisprudencias visibles en la Novena Época,

identificadas con los rubros: “MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.” y “MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL. NO EXCLUSIVAMENTE PENAL.”, puesto que si bien, la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendiente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas, irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

En esa tesitura, la sanción que por esta vía se impone, es apropiada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares del partido infractor y la inhibición de su reincidencia. Lo anterior, se robustece con lo sostenido por la Sala Superior en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 al señalar que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de derecho.

Además, se considera que dada la cantidad que se impone como sanción, el citado instituto político cuenta con capacidad económica, ya que no es de carácter gravoso ni resulta desproporcionada, en razón de que al confrontar dicho monto con la cantidad total de las prerrogativas que recibirá de este Instituto Electoral del Estado de Zacatecas de conformidad con el Proyecto de financiamiento público correspondiente al ejercicio fiscal dos mil quince, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, que asciende a la cantidad total de \$4'997,361.71 (Cuatro millones novecientos noventa y siete mil trescientos sesenta y un pesos 71/100 M.N.), sin duda alguna no se afecta su patrimonio, en virtud de que la cuantía que representa la sanción impuesta equivale al 0.01800%. Por tanto se advierte, que la cantidad de mérito no pondrá en riesgo la subsistencia, la operatividad, ni el desarrollo de las actividades que tiene encomendadas.

Aunado a ello, el Partido Verde Ecologista de México, se encuentra legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas y la propia Ley Electoral del Estado.

Asimismo, la sanción que por este medio se impone, atiende a lo dispuesto por los artículos 264, numeral 1, fracción I, inciso b) y 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado vigente en dos mil once; y a los criterios de proporcionalidad y necesidad establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-454/2012.

3. De la irregularidad No. "1": El partido político omitió presentar documentación comprobatoria que amparara las erogaciones que realizó por un monto total de \$83,682.29 (ochenta y tres mil seiscientos ochenta y dos pesos 29/100 M.N.), correspondiente a las pólizas de diario con números: de la 1 a la 29; de la 18 a la 24 y 27.

3.1 De la calificación de la falta

La adecuada calificación de la falta que se acreditó en el Dictamen Consolidado, deberá sustentarse en el examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa; por lo que, se procede a su análisis como se muestra:

3.1.1 Del tipo de infracción (acción u omisión)

Según la Real Academia de la Lengua Española, define acción como “el ejercicio de la posibilidad de hacer”, o bien, “el resultado de hacer”; y omisión como la “abstención de hacer o decir”, o bien, “la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado.”.

Por tanto, la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-98/2003, señaló que en sentido estricto las infracciones de acción se realizan a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Adicionalmente, en las sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-25/2010 y SUP-RAP-38/2010, la citada máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, determinó que la conducta como elemento para la existencia de un ilícito, puede manifestarse mediante un comportamiento o varios, voluntario o involuntario; activo en cuanto presupone una acción o un hacer positivo o negativo cuando se trata de una inactividad o un no hacer, que produce un resultado; es decir, la conducta es un comportamiento que se puede manifestar como una acción o una omisión.

En la especie, la conducta irregular en que incurrió el Partido Verde Ecologista de México se traduce en un incumplimiento a una acción ordenada en los artículos 47, numeral 1, fracciones I, XIV, 70, numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 7, 28, numeral 1, fracciones II y III; 64 numeral 1, y 67, numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por lo que la falta objeto de estudio se efectuó a través de una omisión, toda vez que el partido político en cita no presentó documentación comprobatoria que amparara las erogaciones que realizó por un monto total de \$83,682.29 (ochenta y tres mil seiscientos ochenta y dos pesos 29/100 M.N.), correspondiente a las pólizas de diario con números: de la 1 a la 29; de la 18 a la 24 y 27, con lo cual se configuró la infracción a la normatividad electoral en materia de fiscalización.

3.1.2 De las circunstancias de modo, tiempo y lugar

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:

Modo. El Partido Verde Ecologista de México cometió una infracción a la normatividad electoral, consistente en la omisión de presentar documentación comprobatoria que amparara las erogaciones que realizó por un monto total de \$83,682.29 (ochenta y tres mil seiscientos ochenta y dos pesos 29/100 M.N.), correspondiente a las pólizas de diario con números: de la 1 a la 29; de la 18 a la 24 y 27.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, la infracción atribuida al partido político en cita, se concretizó en el ejercicio fiscal dos mil once, y se evidenció en el procedimiento de revisión física de la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte al informe financiero ordinario del ejercicio fiscal de mérito, presentado por el instituto político de cuenta; en específico en tres momentos: **a)** Una vez que mediante el acta de cierre de la verificación física de la documentación comprobatoria y justificativa, levantada el veintisiete de abril de dos mil doce en las oficinas del Partido Verde Ecologista de México, se notificó la irregularidad de mérito a efecto de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes para su solventación; **b)** Cuando de nueva cuenta a través del oficio OF/IEEZ/2FIS-ORD-2011/PVEM/CAP No.049/12 del veinticinco de mayo de dos mil doce, se informó al partido político que dicha irregularidad no fue solventada, y se le reiteró la solicitud respecto de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes, para su solventación y **c)** Una vez que por oficio OF/IEEZ/3 FIS -ORD-2011/PVEM/CAP No.177/12 del veintiuno de junio de dos mil doce, se informó al partido político el resultado final de la irregularidad que se reprocha, en el sentido de que no fue solventada.

Lugar. La conducta atribuida al partido político, aconteció en el estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión física de la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte al informe financiero del ejercicio fiscal dos mil once, que se llevó a cabo en las oficinas que ocupa el citado instituto político.

3.1.3 De la comisión intencional o culposa

La intencionalidad es un aspecto subjetivo que permite apreciar de qué manera el responsable fijó su voluntad en orden a un fin o efecto, para continuar con el juicio de reproche sobre la conducta.

Al respecto, el Jurista Francesco Carrara al abordar en su obra¹⁷⁸ los temas dolo y preterintención, establece que la culpa es la falta de intención; esto es, que en sentido estricto la culpa es la falta de intención en el sujeto activo de provocar las consecuencias que el acto que emprende suscita, por lo que se dice que no se representó mentalmente el resultado de su accionar; mientras que el dolo es la intención de cometer el acto en cuestión y, generar sus consecuencias, por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

Esto es, 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 que ha fijado su voluntad en la realización de una conducta particular, que es evidentemente ilegal.

En ese tenor, resulta aplicable señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis identificada con el rubro: “DOLO DIRECTO. SUS ELEMENTOS.”, ha sostenido que el dolo directo se presenta cuando la intención del sujeto activo es perseguir directamente el resultado típico y abarca todas las consecuencias; se compone de dos elementos: el intelectual o cognitivo y el volitivo, el primero parte de que el conocimiento es el presupuesto de la voluntad, toda vez que no puede quererse lo que no se conoce; por lo que, para establecer que el sujeto activo quería o aceptaba la realización de un hecho previsto como delito, es necesaria la constancia de la existencia de un conocimiento previo; esto es, el sujeto activo debe saber qué es lo que hace y conocer los elementos que caracterizan su acción como típica, de manera que ese conocimiento gira en torno a los elementos objetivos y normativos del tipo, no así respecto de los subjetivos. El elemento volitivo supone que la existencia de dolo requiere no solo el conocimiento de los

¹⁷⁸ CARRARA, Francesco (1997): “Derecho Penal”. México. Editorial Harla. Primera edición.

elementos objetivos y normativos del tipo, sino también querer realizarlos. Así pues, se integran en el dolo directo el conocimiento de la situación y la voluntad de realizarla.

Igualmente, es válido distinguir que el dolo a su vez admite dos modalidades: directo y eventual, por lo que respecta a este último la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las tesis cuyo rubros indican: “DOLO EVENTUAL. CUANDO SE CONFIGURA.” y “DOLO EVENTUAL. SU DEBIDA MOTIVACIÓN. (LEGISLACIÓN PENAL DEL ESTADO DE MÉXICO).”, ha señalado en esencia, que cuando la mecánica de los hechos conduzca a determinar que el sujeto activo conscientemente inicia una conducta, previendo la posibilidad de un resultado ilícito, tácitamente acepta la eventualidad de su actualización y debe imputársele éste a título de dolo eventual, pues concurre la imputabilidad de las consecuencias, al preverlas el activo como posibles, sin tenerlas directamente en su objetivo inicial. Esta modalidad del dolo se actualiza cuando el agente: **a)** Prevé como posible el resultado típico, y **b)** Acepta la realización del hecho descrito por la ley; luego, no es el resultado típico el fin inmediato querido por el actor con su conducta, sino que al haber considerado seriamente posible su realización, con él se conforma o lo acepta, o dicho de otra manera, al desplegar su conducta confía en que no se produzca.

Al efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis con rubro: “DOLO DIRECTO Y DOLO EVENTUAL. DIFERENCIAS.”, ha distinguido el dolo directo del eventual, señalando en esencia, que el primero se puede asimilar a la intención, lo que el sujeto persigue directamente y abarca todas las consecuencias que aunque no las persiga, prevé que se producirán con seguridad; mientras que el segundo se presenta cuando el sujeto activo no persigue un resultado y tampoco lo prevé como seguro, sino que solo vislumbra la posibilidad que se produzca, y en caso que ello ocurra, lo asume con sus consecuencias.

Ahora bien, de lo expuesto se desprende que la comprobación de la existencia del dolo resulta compleja, toda vez que necesariamente debe acreditarse que el sujeto activo, además de tener conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo penal; debe acreditarse que tenía la intención —elemento volitivo del dolo— de realizar conscientemente la infracción que se le imputa y de producir los resultados que se obtienen, por tal razón la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció en la tesis

cuyo rubro indica: “DOLO DIRECTO. SU ACREDITACIÓN MEDIANTE LA PRUEBA CIRCUNSTANCIAL.”, que al ser el dolo un elemento subjetivo que atañe a la *psique* del individuo, la prueba idónea para acreditarlo es la confesión del agente del delito. Empero, ante su ausencia, puede comprobarse con la prueba circunstancial o de indicios, la cual consiste en que de un hecho conocido se induce otro desconocido, mediante un argumento probatorio obtenido de aquél, en virtud de una operación lógica crítica basada en normas generales de la experiencia o en principios científicos o técnicos.

De modo similar, debe resaltarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-125/2008, ha sostenido que el dolo lleva implícito la intención de llevar a cabo la conducta a sabiendas de las consecuencias que se producirán, y que cualquiera que sea el concepto que se adopte de lo que debe entenderse por “dolo”, todas coinciden en señalar que debe ser considerado como una conducta que lleva implícito el engaño, fraude, simulación o mentira; esto es, se trata de una conducta violatoria del deber jurídico y de actuar conforme a lo previsto en la ley.

Asimismo, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral estableció en la sentencia de mérito que: **1)** El dolo no puede presumirse sino que tiene que acreditarse plenamente, pues la buena fe en el actuar siempre se presume a menos que se demuestre lo contrario; y **2)** Para estimar que un partido político actuó con dolo, debe acreditarse plenamente que intencionalmente no reportó sus egresos u ocultó información a fin de no incurrir en responsabilidad al momento de llevarse a cabo la revisión del informe, o que ello lo hubiera realizado con el ánimo de obstaculizar la función fiscalizadora de la autoridad, pues solo de acreditarse que un partido político procede esta manera, podría estimarse que actúa con dolo.

Lo cual se robustece con el criterio de la Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-231/2009, respecto de que el dolo debe estar acreditado ya sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia.

Entendido lo anterior, y al tener presente que la citada instancia se ha pronunciado¹⁷⁹ en el sentido, de que tanto el derecho administrativo sancionador como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, es válido que los principios contenidos y desarrollados por el segundo le son aplicables *mutatis mutandis* al derecho administrativo sancionador electoral, debiendo ser extraídos y adecuados, en lo que sean útiles y pertinentes, a la imposición de sanciones administrativas. Entonces, se puede advertir que le son aplicables los criterios asumidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia penal, así como los establecidos por la doctrina para definir el dolo.

A partir de lo expuesto, en el caso que nos ocupa, no existe elemento probatorio alguno que genere convicción respecto de que existió una intención específica del partido político para obtener el resultado de la comisión de la falta —elemento esencial constitutivo del dolo—; sino por el contrario, se considera que existe culpa en el obrar, pues de los elementos que se han analizado se demuestra que obró de manera culposa, de forma negligente, al omitir presentar documentación comprobatoria que amparara las erogaciones que efectuó por un monto total de \$83,682.29 (ochenta y tres mil seiscientos ochenta y dos pesos 29/100 M.N.), correspondiente a las pólizas de diario con números: de la 1 a la 29; de la 18 a la 24 y 27, sin que se pueda advertir la intencionalidad de infringir la norma, así como tampoco la de obstaculizar la función del órgano fiscalizador.

Situación que es concordante con los criterios señalados en los párrafos anteriores, ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia.

Cabe precisar, que el hecho de que no se acredite una intención en el obrar del Partido Verde Ecologista de México no implica que no haya vulnerado los bienes jurídicos consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados; y que no sea responsable de la conducta omisa, pues como ha quedado demostrado, transgredió la

¹⁷⁹ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121-122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

normatividad electoral, por ende, es sujeto de una sanción como consecuencia de su conducta infractora.

3.1.4 De la trascendencia de las normas transgredidas

Con la actualización de las faltas de fondo se acredita la afectación de forma directa y efectiva de los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos.

Por lo que, una falta de fondo trae consigo la no rendición de cuentas, o bien, hace imposible garantizar la transparencia y claridad necesarias en el manejo de los recursos, por consiguiente, se vulnera la certeza como principio rector de la actividad electoral y se afecta a la persona jurídica indeterminada —los individuos pertenecientes a la sociedad—. Es decir, en esta clase de faltas no se tiene certeza sobre el adecuado manejo de los recursos de los partidos políticos.

En ese orden de ideas, el partido político con la omisión de presentar documentación comprobatoria que amparara las erogaciones que realizó por un monto total de \$83,682.29 (ochenta y tres mil seiscientos ochenta y dos pesos 29/100 M.N.), correspondiente a las pólizas de diario con números: de la 1 a la 29; de la 18 a la 24 y 27, vulneró lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracciones I, XIV, 70, numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 7, 28, numeral 1, fracciones II y III; 64, numeral 1, y 67, numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

- I. Conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en ley, y en su normatividad interna, y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios*

del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;

...

XIV. Permitir la práctica de auditoras y verificaciones por los órganos del Instituto facultados por esta Ley, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos;

...”

“Artículo 70

...

3. Las funciones de registro, control y administración a cargo de cada partido político que asumirá a través de su respectivo órgano interno estatal, y que se refieren a los recursos financieros y materiales que constituyen el patrimonio, implica para aquéllos, sujetarse al cumplimiento de las obligaciones siguientes:

I. Llevar sus registros conforme a las Normas de Información Financiera; el Consejo General del Instituto proporcionará anualmente el catálogo de cuentas y las formas o formatos de reportes a que se adecuará el mismo;

II. Se apegarán a los lineamientos técnicos que expida el Instituto, relativos al registro de sus ingresos y egresos, así como a la presentación de la documentación comprobatoria y justificativa de las operaciones que contabilice;

...”

Por su parte, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 7.

1. Los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos deberán ajustar su actuar con lo dispuesto en la Ley Electoral, la Ley Orgánica y el Reglamento.”

“Artículo 28.

1. Para efectos del Reglamento, los partidos políticos y coaliciones tendrán, entre otras, las siguientes obligaciones:

...

II. Entregar la documentación que le solicite la Comisión respecto al origen, monto y destino de sus recursos;

III. Permitir la práctica de verificaciones y auditorias por los órganos del Instituto facultados por la Ley Electoral y la Ley Orgánica, así como entregar la

documentación que dichos órganos les requieran respecto de sus ingresos y egresos;

...

“Artículo 64.

- 1. Los comprobantes que amparen los egresos que realicen los partidos políticos deberán constar en original, como soporte a los informes financieros y estarán a disposición de la Comisión y de la Unidad de Fiscalización para su revisión de conformidad con lo dispuesto en la Legislación Electoral.*

...

“Artículo 67

- 1. Los egresos de los partidos políticos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que se expida a nombre del partido político, por la persona física o moral a quien se efectuó el pago. La documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción del párrafo 2 del presente artículo.*

...

En principio, resulta oportuno destacar que los partidos políticos deben ajustar su conducta a lo dispuesto en la Ley Electoral del Estado, la Ley Orgánica del Instituto Electoral y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por lo que desde esa tesitura, asumen la obligación de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos, por ende, los requerimientos que se formulan con base en lo previsto en el artículo 47, numeral 1, fracciones I y XIV de la Ley Electoral del Estado, resultan ser de carácter imperativo.

En ese contexto, mediante dicho precepto legal se impone una obligación a los partidos políticos que es de ineludible cumplimiento, cuya desatención implica la vulneración a la normatividad electoral y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre, en razón de que el propósito de la referida norma, es obtener documentación para despejar obstáculos o barreras, a efecto de que la autoridad realice la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia. Acorde con lo señalado, la transgresión a dicha disposición implica poner en riesgo el principio de rendición de cuentas, puesto que obstaculiza a la autoridad el ejercicio de la revisión y análisis en materia de fiscalización.

Lo anterior se robustece, con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la tesis número S3EL 030/2001, consultable en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, identificada con el rubro siguiente: “FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO GENERAR UNA SANCIÓN.”.

Ahora bien, por cuanto hace a las disposiciones reglamentarias indicadas, se tiene que de igual modo imponen a los partidos políticos diversas obligaciones respecto a los egresos que efectúen, como son:

- a) Sujetarse a las reglas de comprobación establecidas en el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones;
- b) Registrar contablemente sus egresos;
- c) Soportar dichos egresos con documentación comprobatoria original, que se expida a nombre del partido político, por la persona física o moral a quien se efectuó el pago, y
- d) Que la citada documentación se encuentre a disposición de la Comisión de Administración y Prerrogativas para su revisión.

En síntesis, la trascendencia de las disposiciones legales y reglamentarias que han sido puntualizadas, es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, respecto de los egresos que efectúen los partidos políticos, los que deberán estar debidamente comprobados y soportados con documentación que acredite su existencia, a efecto de que dicha autoridad tenga certeza del movimiento que se realizó; asimismo, establecen claramente la obligación que tienen de entregar la documentación soporte de tales egresos, cuando le sea solicitada por la Comisión de Administración y Prerrogativas.

De lo anterior, resulta incuestionable que la finalidad que persigue la norma al señalar como obligación de los partidos políticos, rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora de manera transparente, es inhibir conductas que tengan por objeto impedir el adecuado funcionamiento de la actividad fiscalizadora electoral y garantizar que la actividad de los entes políticos se ajuste a los cauces legales.

Por tanto, las disposiciones en comento son de gran trascendencia porque tutelan bienes jurídicos de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado, ya que los partidos políticos son parte fundamental del sistema político electoral mexicano, pues son considerados constitucionalmente entes de interés público que reciben financiamiento del Estado y que tienen como finalidad, promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de manera tal, que las infracciones que cometan los partidos políticos en materia de rendición de cuentas, produce una lesión que resiente la sociedad e incide en forma directa sobre el Estado.

En ese entendido, el Partido Verde Ecologista de México al no atender el requerimiento que le fue formulado por la autoridad fiscalizadora, consistente en presentar documentación comprobatoria que amparara las erogaciones que realizó por un monto total de \$83,682.29 (ochenta y tres mil seiscientos ochenta y dos pesos 29/100 M.N.) correspondiente a las pólizas de diario con números: de la 1 a la 29; de la 18 a la 24 y 27; generó que se afectaran de forma directa los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas como lo son garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.

Lo anterior es así, dado que esta autoridad desconoce el destino de los recursos fiscalizados, así como su empleo y aplicación, en ese sentido es dable afirmar que la irregularidad de mérito por sí misma, constituye una **falta de fondo**.

Por tanto, la transgresión de las normas legales y reglamentarias que han sido analizadas, resulta ser de gran relevancia, en virtud de que trae consigo la vulneración de los citados principios, lo cual trasciende en un menoscabo del Estado democrático.

3.1.5 De los valores jurídicos tutelados o los efectos que pudieron producirse

Sobre este tópico deben tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta.

La falta puede actualizarse como una infracción de resultado, peligro abstracto y peligro concreto.

Las infracciones de resultado conocidas como materiales, son aquéllas que con su sola comisión generan la afectación o daño material del bien jurídico tutelado por la norma administrativa, esto es, ocasionan un daño directo y efectivo, total o parcial en cualquiera de los intereses jurídicos protegidos por la ley, y se perfeccionaron con la vulneración o menoscabo del bien tutelado; en ese sentido, se requiere que uno u otro se produzca, para que la acción encuadre en el supuesto normativo, y la conducta sea susceptible de sancionarse.

En lo que respecta a las infracciones de peligro —abstracto y concreto—, el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico, no es requisito esencial para su acreditación, pues 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 tutelado, para que se considere el daño y la vulneración al supuesto contenido en la norma.

Cabe indicar, que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-188/2008, señaló que en las infracciones de peligro concreto, el tipo requiere la exacta puesta en peligro del bien jurídico, es el resultado típico. Por tanto, requiere la comprobación de la proximidad del peligro al bien jurídico y de la capacidad lesiva del riesgo; por ello, esas 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 ocasiona 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 origina la misma falta, en iguales condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

Entendido lo anterior, la conducta del Partido Verde Ecologista de México se traduce en la vulneración a una obligación ordenada por disposición legal, consistente en soportar las erogaciones que efectúe con documentación comprobatoria, que se expida a nombre del partido político de mérito, por la persona física o moral a quien se efectuó el pago y, además, tenerla a disposición de la autoridad fiscalizadora, misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, puesto que se trata de una norma de orden público y de observancia general que debe ser acatada en los términos en que se encuentra prevista en la normatividad electoral. Lo anterior a efecto de verificar que el egreso realizado posee un destino acorde con el objeto del partido político.

En este sentido, el partido político al abstenerse de presentar documentación comprobatoria que amparara las erogaciones que realizó por un monto total de \$83,682.29 (ochenta y tres mil seiscientos ochenta y dos pesos 29/100 M.N.), correspondiente a las pólizas de diario con números: de la 1 a la 29; de la 18 a la 24 y 27, ocasionó la afectación directa de los bienes jurídicos tutelados, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora el

uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.

La infracción a las disposiciones legales y reglamentarias relativas a la comprobación de las erogaciones se considera trascendente, en virtud de que dicho partido político desatendió el mandato legal de respaldar con documentación comprobatoria, los gastos que realizó por la cantidad de mérito, con lo cual se ocasionó incertidumbre en la aplicación y destino de tales recursos, aunado a que, dicho partido político conocía la normatividad electoral previo a la actualización de la infracción y de la presentación del informe financiero del ejercicio fiscal dos mil once, toda vez que son normas de orden público y de observancia general que los partidos políticos se encuentran obligados a observar en su carácter de entidades de interés público.

Por lo anterior, la irregularidad imputable al Partido Verde Ecologista de México se traduce en una infracción de **resultado** que ocasiona un daño directo y real a los aludidos bienes jurídicos tutelados por la norma infringida, así como una falta de **fondo**, cuyo objeto infractor concurre con la omisión de rendir cuentas, conforme a lo establecido en la Ley Electoral del Estado y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Por tanto, al valorar dicho elemento adminiculado con los aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que contribuye para agravar el reproche.

3.1.6 De la reiteración de la infracción (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 como la circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.

De modo que, por reiteración de la infracción se debe entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por el partido político, que influyen en una repetición de la conducta, lo que la distingue de la reincidencia.

En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-172/2008, sostuvo 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 amparara las erogaciones que realizó por un monto total de \$83,682.29 (ochenta y tres mil seiscientos ochenta y dos pesos 29/100 M.N.), correspondiente a las pólizas de diario con números: de la 1 a la 29; de la 18 a la 24 y 27, y no existe constancia de que ese partido político haya cometido de manera constante una falta del mismo tipo.

Por lo tanto, este aspecto no trasciende en la reprochabilidad de la conducta irregular que nos ocupa.

3.1.7 De la singularidad o pluralidad

Existe singularidad en la falta, pues el Partido Verde Ecologista de México cometió una sola irregularidad al omitir presentar documentación comprobatoria que amparara las erogaciones que realizó por un monto total de \$83,682.29 (ochenta y tres mil seiscientos ochenta y dos pesos 29/100 M.N.), correspondiente a las pólizas de diario con números: de la 1 a la 29; de la 18 a la 24 y 27; asimismo, se destaca que la citada conducta se traduce en una falta de fondo y de resultado, que afectó directamente los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, en contravención a los artículos 47, numeral 1, fracciones I, XIV, 70 numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 7, 28, numeral 1, fracciones II y III; 64, numeral 1, y 67, numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los

Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Ahora bien, en razón de que la irregularidad reprochada se adecua con las conductas tipificadas en el artículo 253, numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado, la falta es procedente y debe sancionarse.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido Verde Ecologista de México **se procede a calificar la falta**, para lo cual se considerará el análisis efectuado a cada uno de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, señalados en los puntos del 3.1.1 al 3.1.7, y que en este apartado se tienen por reproducidos como si se insertaran de forma literal.

De igual forma, se toma en cuenta que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las sentencias recaída en los expedientes SUP-RAP-029/2001, SUP-RAP-024/2002, SUP-RAP-031/2002, SUP-RAP-48/2010 y SUP-RAP-96/2010, sostuvo que las faltas se pueden calificar como levísimas, leves, graves ordinarias, graves especiales y graves mayores.

Bajo esos términos, se determina que la conducta irregular cometida por el Partido Verde Ecologista de México se califica como **grave**, por las razones siguientes:

- No es posible calificarla como levísima ni leve, pues en dichas calificaciones sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias, lo que en la especie no aconteció.
- La infracción cometida por ese partido político, consistente en la omisión de presentar documentación comprobatoria que amparara las erogaciones que realizó por un monto

total de \$83,682.29 (ochenta y tres mil seiscientos ochenta y dos pesos 29/100 M.N.), correspondiente a las pólizas de diario con números: de la 1 a la 29; de la 18 a la 24 y 27, no puede ser considerada como una falta formal, pues no se trata simplemente de una indebida contabilidad o un inadecuado soporte documental de ingresos; por el contrario, la infracción en cuestión por sí misma constituye una falta de **fondo y de resultado**, toda vez que existe una afectación sustancial a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.

- La conducta desplegada por el partido político que por esta vía se sanciona, se traduce en una clara transgresión a disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general que imponen a los partidos políticos, la obligación de respaldar las erogaciones que efectúen con documentación comprobatoria, expedida a nombre del partido político, por la persona física o moral a quien se efectuó el pago, misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser cumplida con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En ese sentido, es indudable que el partido político tenía total facilidad para ajustar su conducta, a las pautas que le imponían esas disposiciones legales, situación que no aconteció, pues el Partido Verde Ecologista de México omitió presentar documentación comprobatoria que diera soporte a los gastos efectuados por la cantidad de \$83,682.29 (ochenta y tres mil seiscientos ochenta y dos pesos 29/100 M.N.), correspondiente a las pólizas de diario con números: de la 1 a la 29; de la 18 a la 24 y 27.

De ahí, que la conducta infractora sea de fondo, de resultado, de gran relevancia y se califique como **grave**.

En cuanto a la gravedad de la conducta, se estima que la infracción de reproche debe graduarse como **ordinaria**, en razón de lo siguiente:

Es de fondo y de resultado en virtud de que el partido político desatendió un mandato legal, al abstenerse de presentar documentación comprobatoria que amparara las erogaciones que realizó por un monto total de \$83,682.29 (ochenta y tres mil seiscientos ochenta y dos pesos 29/100 M.N.), correspondiente a las pólizas de diario con números: de la 1 a la 29; de la 18 a la 24 y 27; lo cual generó una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, lo que se tradujo que este Consejo General no tenga certeza respecto del destino de los recursos que omitió comprobar y, que éste sea acorde con el objeto del partido.

Asimismo, no debe perderse de vista que el objetivo de la función fiscalizadora, es lograr una eficaz transparencia y rendición de cuentas, que permita conocer el total de los ingresos y su origen, así como el uso y destino de los recursos con que operan los partidos políticos, debiendo comprobar que hayan sido destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados; lo que en el caso no se encuentra acreditado, en razón de que dicho instituto político omitió respaldar con documentación comprobatoria, las erogaciones efectuadas por la cantidad de mérito.

De igual forma, se advierte que el Partido Verde Ecologista de México tuvo pleno conocimiento de las obligaciones contempladas en las normas transgredidas, por ser disposiciones de interés público, de observancia general y porque los partidos políticos, tienen la obligación inexorable de conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley, de ahí que dicho partido político, en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir.

En adición a lo anterior, la falta es trascendente, toda vez que ocasionó la afectación directa de los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados; lo cual cobra especial relevancia, en virtud

de que dichos principios son fundamentales en el Estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un partido político, registre contablemente erogaciones y no presente documentación comprobatoria que las sustente, de acuerdo con lo previsto por la norma electoral, trasciende en un menoscabo del Estado democrático, pues impide que la autoridad fiscalizadora, tenga la posibilidad de revisar integralmente los recursos que en su momento eroguen los entes políticos, así como verificar que los egresos realizados poseen un destino acorde con el objeto del partido político.

En ese orden de ideas, con la omisión en que incurrió el Partido Verde Ecologista de México queda de manifiesto la falta de previsión para dar cumplimiento a las reglas establecidas para la comprobación de los gastos.

Con independencia de lo anterior, la conducta no gravita hacia una de mayor entidad, como sería la **gravedad especial o mayor**, toda vez que existen circunstancias modificativas que no permiten aumentar la responsabilidad de dicho partido político, a considerar: no realizó una conducta reiterada, existió singularidad en la falta, no se acreditó que existiera dolo en el obrar, por el contrario, dicho partido político obró de manera culposa; no se desprenden elementos indiciarios que permitan presumir un uso indebido de los recursos del partido político; asimismo, no se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.

Por lo expuesto, la irregularidad en estudio es calificada como **grave ordinaria**.

3.2 De la individualización de la sanción

Una vez que se calificó la falta acreditada y analizados los elementos que concurrieron en su comisión, se procede a individualizar la sanción —consecuencia directa de la calificación de la falta—, para lo cual se ponderarán dichos elementos, con el propósito de seleccionar la sanción a imponer y, conforme a los límites que establezca, señalar su medida, en atención a las circunstancias de carácter objetivo —gravedad de los hechos y sus consecuencias; el tiempo, modo y lugar de ejecución— y subjetivo —grado de intencionalidad o negligencia y la reincidencia—, como se muestra:

3.2.1 De la calificación de la falta

La falta en que incurrió el Partido Verde Ecologista de México se calificó como **grave ordinaria**; en razón de lo siguiente:

- El partido político de mérito desatendió un mandato legal, al abstenerse de presentar documentación comprobatoria que amparara las erogaciones que realizó por un monto total de \$83,682.29 (ochenta y tres mil seiscientos ochenta y dos pesos 29/100 M.N.), correspondiente a las pólizas de diario números: de la 1 a la 29; de la 18 a la 24 y 27; por lo que dicha conducta constituye una falta de **fondo y de resultado**, que produce una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, lo que ocasionó que este Consejo General no tenga certidumbre respecto de que su aplicación haya sido acorde con los fines del Partido Verde Ecologista de México omitió acreditar.
- Se impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados por el Partido Verde Ecologista de México, con el fin de comprobar su licitud y que hayan sido destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados; lo anterior es así, en razón de que dicho partido político no acreditó fehacientemente con documentación comprobatoria, el destino del gasto efectuado por la cantidad de \$83,682.29 (ochenta y tres mil seiscientos ochenta y dos pesos 29/100 M.N.), correspondiente a las pólizas de diario con números: de la 1 a la 29; de la 18 a la 24 y 27.
- La conducta desplegada por el partido político, se traduce en una clara transgresión a dispositivos legales y reglamentarios que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general, que imponen la obligación de registrar contablemente los egresos, respaldarlos con documentación comprobatoria original, a nombre del partido político, por la persona física o moral a quien se efectuó el pago, y además, entregarla a la Comisión de Administración y Prerrogativas cuando le sea requerida para su revisión; misma que no se encuentra

sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

- Este instituto político tuvo pleno conocimiento de las obligaciones contempladas en las normas transgredidas, con anterioridad a la presentación del informe financiero de periodicidad anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de las normas que debía cumplir.
- La infracción a las disposiciones legales y reglamentarias relativas a la comprobación de los egresos, se considera trascendente, toda vez que se vincula directamente con los bienes jurídicos, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, lo cual cobra especial relevancia, en virtud de que dichos principios son fundamentales en el Estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un partido político, registre erogaciones y no presente documentación comprobatoria que las soporte, trasciende en un menoscabo del Estado democrático.
- Existió ausencia de dolo en el obrar —se acreditó culpa negligente—, pues como se indicó la vulneración a las disposiciones legales y reglamentarias acreditadas derivó de una falta de cuidado.
- Existió falta de reiteración de la conducta descrita y singularidad en la falta.

En ese contexto, para determinar la sanción y graduación se debe partir no solo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad acreditada.

En el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió el Partido Verde Ecologista de México; ante esas circunstancias, debe ser

objeto de una sanción, la cual al tomar en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso que se analizó,¹⁸⁰ resulte apropiada a efecto de disuadirlo de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

3.2.2 De la entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse

La Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A., Buenos Aires, Argentina, define daño como la expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca.

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por las irregularidades que desplegó el partido político y si ocasionó un menoscabo en los bienes jurídicamente tutelados.

En ese orden de ideas, la infracción cometida por el Partido Verde Ecologista de México vulneró sustancialmente los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, esto es así, al inobservar las reglas establecidas para la comprobación de los egresos.

Desde esa tesitura, al tomar en cuenta que la finalidad de las normas transgredidas, es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad administrativa electoral en su actividad fiscalizadora, respecto de los egresos que realicen los partidos políticos, los cuales deben estar debidamente comprobados y soportados con documentación que acredite su existencia; el hecho de que el instituto político no cumpliera con la obligación de presentar documentación comprobatoria que diera soporte a los gastos efectuados por la cantidad de \$83,682.29 (ochenta y tres mil seiscientos ochenta y dos pesos 29/100 M.N.), correspondiente a las pólizas de diario con números: de la 1 a la 29; de la 18 a la 24

¹⁸⁰ 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.

y 27, impidió a la autoridad fiscalizadora la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados por el Partido Verde Ecologista de México, a efecto de comprobar su licitud y que fueran destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados; situación que generó que este Consejo General no pueda verificar a cabalidad que el partido político haya cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

En ese tenor, al tomar en consideración que la falta cometida por ese partido político es de fondo, de resultado y se tradujo en la imposibilidad de verificar que la aplicación de las erogaciones fuera congruente con los fines y obligaciones que le han sido asignados a los partidos políticos en las normas constitucionales y legales; entonces, el resultado lesivo es significativo. No obstante, no se cuenta con elementos para determinar un eventual beneficio o lucro obtenido con la comisión de la falta.

3.2.3 De la condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia)

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la ejecutoria recaída en el expediente SUP-RAP-52/2010, consideró que la reincidencia en el ámbito del derecho administrativo sancionador, se actualiza *lato sensu*, cuando el infractor que ha sido condenado por resolución firme, incurre nuevamente en la comisión de otra u otras faltas análogas.

Dicho criterio se recoge en la Jurisprudencia número 41/2010, publicada en las páginas 545 y 546 de la Compilación 1997-2010 de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Volumen I, cuyo rubro indica: “REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.”.

Ahora bien, el criterio en cita resulta aplicable al presente caso, en el sentido de que la reincidencia es un elemento que debe ser considerado en la contravención de la norma administrativa, para la individualización de las sanciones, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 265, numeral 4, fracción V de la Ley Electoral del Estado y 139, numeral 2 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En el caso concreto, no existen en los archivos del Instituto Electoral, medios probatorios que generen convicción respecto a que con anterioridad, el citado partido político, hubiera incurrido en conductas iguales o análogas para que esta autoridad electoral lo considere reincidente respecto de la conducta que se ha analizado.

3.2.4 De las condiciones socioeconómicas del infractor

El financiamiento público que se otorga a los partidos políticos constituye un elemento esencial para que puedan realizar sus actividades, ordinarias, específicas y para la obtención del sufragio popular, y con ello estar en condiciones de cumplir los fines que constitucionalmente tienen encomendados.

En este sentido, no pasa desapercibido para esta autoridad electoral, el hecho de que para valorar la capacidad económica del ente 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, tal como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia emitida en el expediente SUP-RAP-0231/2008, en la que ha reconocido que una de las condiciones socioeconómicas que se debe apreciar a efecto de mantener el equilibrio entre la multa que se fija y la capacidad financiera del responsable, es el relativo a la existencia **de sanciones pendientes por cubrir**; asimismo dicho criterio es retomado por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal, al resolver el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales identificado con la clave SM-JDC-0250/2014.

Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se hayan presentado.

En razón de lo anterior, cabe señalar que obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral, los siguientes registros de sanciones que le han sido impuestas al Partido Verde Ecologista de México, por este Consejo General:

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL	MONTO TOTAL DE LAS SANCIONES	MONTO DE DEDUCCIONES REALIZADAS	MONTO POR SALDAR
RCG-IEEZ-001/V/2014	\$34,450.31	\$0.00	\$34,450.31
RCG-IEEZ-002/V/2014	\$76,294.89	\$0.00	\$76,294.89
Total			\$110,745.20

Cabe señalar, que las sanciones de mérito quedaron firmes el veintiocho de agosto de dos mil catorce y el veintidós de septiembre del mismo año, se cumplió el plazo de quince días hábiles para hacer efectivas dichas sanciones de la siguiente ministración de financiamiento público, por tanto ese instituto político tiene un saldo pendiente de \$110,745.20 (Ciento diez mil setecientos cuarenta y cinco pesos 20/100 M.N.), por dicho concepto.

En ese tenor, resulta necesario precisar que en el caso de que la sanción que corresponda al Partido Verde Ecologista de México por la irregularidad que nos ocupa, resulte ser pecuniaria; ello no afectará de manera grave su capacidad económica aún y cuando tenga la obligación de pagar el monto total a que ascienden las sanciones que han quedado firmes, de conformidad con las Resoluciones descritas, toda vez que tanto la sanción a que se haga acreedor con motivo de la presente irregularidad que se individualiza, como el total de las sanciones que han quedado firmes, se harán efectivas de las ministraciones de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes que le corresponde a ese partido político para el ejercicio fiscal dos mil quince, el cual de conformidad con el Proyecto de financiamiento equivale a la cantidad de:



Aunado al hecho de que está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

3.2.5 De la imposición de la sanción

Del análisis a la conducta infractora cometida por el Partido Verde Ecologista de México el cual se efectuó con base en los elementos que deben considerarse para graduar o individualizar las sanciones en la materia, contenidos en el artículo 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado, así como en los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-05/2010;¹⁸¹ se desprenden los parámetros que se tomarán en cuenta **para seleccionar y graduar la sanción** que corresponda, en función de la gravedad de la falta, la responsabilidad del infractor, las circunstancias y condiciones particulares.

A manera de preámbulo, se puntualiza que del citado análisis a los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, se advierte que las circunstancias que disminuyen la responsabilidad del partido político infractor —**atenuantes**—, son:

- 1) No presentó una conducta reiterada.
- 2) No es reincidente.

¹⁸¹ Asimismo, sirven de base como criterios de orientación las tesis relevantes y de jurisprudencia, cuyos rubros se indican: "SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES"; "SANCIONES. EN SU DETERMINACIÓN, LAS AGRAVANTES O ATENUANTES DERIVADAS DE UNA CONDUCTA IMPUTABLE A UN PARTIDO POLÍTICO, NO PUEDEN AFECTAR LA ESFERA JURÍDICA DE OTROS SUJETOS O ENTES DISTINTOS A AQUÉL, AÚN CUANDO INTEGRAN UNA COALICIÓN"; y "REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN".

- 3) Existió singularidad en la falta.
- 4) Existió culpa en el obrar, al ser una conducta negligente.
- 5) No se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.

De igual forma, se advierte que las circunstancias que aumentan la responsabilidad del partido político infractor —**agravantes**—, son:

- 1) La infracción en cuestión es de **fondo y de resultado** en virtud de que el Partido Verde Ecologista de México desatendió un mandato legal, al abstenerse de presentar documentación comprobatoria que amparara los egresos efectuados por un monto total de \$83,682.29 (ochenta y tres mil seiscientos ochenta y dos pesos 29/100 M.N.), correspondiente a las pólizas de diario con números: de la 1 a la 29; de la 18 a la 24 y 27; lo que generó una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como lo son garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, con lo cual ocasionó que este Consejo General no tenga certeza respecto de la aplicación final de los recursos que dicho partido político omitió acreditar.
- 2) La conducta se calificó como **grave**, ya que no es posible calificarla como levísima o leve, pues en dichas calificaciones sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias; lo cual en la especie no aconteció.
- 3) La falta se graduó como **grave ordinaria**, en razón de que la finalidad de las normas transgredidas es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad

electoral en su actividad fiscalizadora, respecto de los egresos que realicen los partidos políticos los cuales necesariamente deben estar comprobados y soportados con documentación que acredite su existencia; es por ello, que el partido político al omitir presentar documentación comprobatoria que diera soporte a los gastos efectuados por la cantidad de \$83,682.29 (ochenta y tres mil seiscientos ochenta y dos pesos 29/100 M.N.), correspondiente a las pólizas de diario con números: de la 1 a la 29; de la 18 a la 24 y 27, impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados, con el fin de comprobar su licitud y que fueran destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados, situación que a su vez generó como consecuencia, que este Consejo General no pueda verificar a cabalidad que dicho partido político haya cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

- 4) El partido político tuvo pleno conocimiento de las obligaciones contempladas en las normas transgredidas, con anterioridad a la presentación del informe financiero ordinario dos mil once, toda vez que en términos de lo previsto en el artículo 47, numeral 1 de la Ley Electoral del Estado, tiene la obligación de conducir su actividades dentro de los cauces previstos en la ley, y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático.

En esa tesitura, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, mediante Acuerdo ACG-063/IV/2009 aprobó el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, que tiene por objeto establecer los criterios, reglas y lineamientos que deberán observar los partidos políticos para la presentación de sus informes financieros al Instituto Electoral, que den cuenta del origen, monto, uso, destino y aplicación del financiamiento que perciban por cualquier modalidad, ordenamiento que fue del conocimiento de la representación de ese instituto político ante el citado órgano superior de dirección y que se publicó en el Periódico Oficial Órgano de Gobierno del Estado el cinco de diciembre de dos mil nueve en el Suplemento 4 al 97, el cual cabe señalar, se encontraba vigente en el momento en que ese partido político incurrió en la infracción, esto es, el ejercicio fiscal dos mil once, al igual que las reformas y adiciones que el Consejo General del Instituto

Electoral del Estado de Zacatecas aprobó a dicho reglamento mediante Acuerdo ACG-IEEZ-110/IV/2010, del diecisiete de diciembre de dos mil diez publicadas en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado, el dieciocho de diciembre del mismo año.

Por tanto, se advierte que el partido político de mérito, conocía las obligaciones a las que estaba sujeto como lo es el haber presentado la documentación comprobatoria que diera soporte a las erogaciones que efectuó por la cantidad total de \$83,682.29 (ochenta y tres mil seiscientos ochenta y dos pesos 29/100 M.N.), correspondiente a las pólizas de diario con números: de la 1 a la 29; de la 18 a la 24 y 27.

En estos términos, dicho instituto político en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la obligación que tenía de rendir cuentas con apego a los extremos legales y reglamentarios previstos, lo que se traduce en una clara transgresión a un mandato legal.

- 5) La infracción a las disposiciones legales y reglamentarias relativas a la comprobación de los egresos se considera trascendente, toda vez que se vincula directamente con los bienes jurídicos tutelados como lo son garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, lo cual cobra especial relevancia, en virtud de que dichos principios son fundamentales en el Estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un partido político registre erogaciones y no presente documentación comprobatoria que las sustente; trasciende en un menoscabo del mismo y vulnera los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

- 6) El monto involucrado asciende a la cantidad total de \$83,682.29 (ochenta y tres mil seiscientos ochenta y dos pesos 29/100 M.N.), correspondiente a las pólizas de

diario con números: de la 1 a la 29; de la 18 a la 24 y 27, el cual debe ser tomado en cuenta al momento de la imposición de la sanción.

Ahora bien, una vez que se conoce la gravedad de la falta que es de carácter **ordinaria**, así como las circunstancias que la rodearon de carácter **objetivo** y **subjetivo** que concurrieron en su comisión; se procede a elegir la sanción a imponer, de conformidad con el catálogo que contiene el artículo 264, numeral 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado, **vigente en el periodo en que aconteció la falta —ejercicio fiscal dos mil once—** que indica:

“Artículo 264

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

I. Respecto de los partidos políticos:

- a) Con amonestación pública;*
- b) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;*
- c) Con hasta un tanto del monto ejercido en exceso, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña o campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta dos tantos;*
- d) Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;*
- e) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, por la violación a lo dispuesto en la Constitución, respecto de la prohibición de realizar expresiones que denigren a las instituciones, partidos o calumnien a las personas;*
- f) Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;*

g) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

...”

De una interpretación sistemática y funcional del dispositivo legal transcrito, se destaca que distingue entre varios tipos de sanciones, y en el caso de las previstas en los incisos c), e) y f) señalan con claridad las conductas objeto de punición.

Por lo que, las conductas que prohíbe el artículo 253 de la Ley Electoral del Estado,¹⁸² con excepción de la señaladas en el numeral 2, fracciones III, VI y X, serán sancionadas en atención a dos factores de vital importancia, como son la gravedad de la infracción y el grado de responsabilidad del infractor con:

- 1) Amonestación pública;
- 2) Multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado;
- 3) Reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, o
- 4) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si son partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General; cuando sean casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y la Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

¹⁸² En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurren los partidos políticos.

Es importante precisar, que esta autoridad electoral tiene la atribución de ejercer su facultad discrecional para imponer sanciones, en atención a las particularidades de cada caso en específico —como son las condiciones de modo, tiempo y lugar en que se cometió la infracción, las condiciones subjetivas del infractor, su grado de responsabilidad, la gravedad de la falta, así como el beneficio que se obtuvo—; y sí la norma establece un mínimo y un máximo, la sanción a imponer será dentro de dichos límites, con la finalidad de impedir la imposición de multas excesivas, permitiendo por otro lado, la oscilación en la determinación del monto de la sanción, en atención a las particularidades del caso concreto. Es decir, la sanción que se imponga debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las citadas circunstancias.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en cierto caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisadas, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, de tal forma que resulta trascendente tener en cuenta todos los elementos que sean necesarios para que la individualización de la sanción sea adecuada.

En ese tenor, al individualizar la sanción se debe atender a la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹⁸³ es precisamente esta disuasión la finalidad que debe perseguir una sanción.

Bajo esa tesitura, **corresponde seleccionar cuál de las sanciones previstas en el artículo 264, fracción I de la Ley Electoral del Estado, resulta idónea** para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

¹⁸³ Así lo ha sostenido en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-114/09.

En primer lugar, la conducta desplegada por el Partido Verde Ecologista de México consistente en abstenerse de presentar documentación comprobatoria que amparara los egresos que realizó por la cantidad de \$83,682.29 (ochenta y tres mil seiscientos ochenta y dos pesos 29/100 M.N.), correspondiente a las pólizas de diario con números: de la 1 a la 29; de la 18 a la 24 y 27; actualizó las hipótesis previstas en el artículo 253 numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado, que indica:

“Artículo 253

...

2. Sin perjuicio de observar la disposición de carácter general prevista en el párrafo anterior, los partidos políticos y coaliciones incurrirán en infracción que sancionará el Consejo General, en los supuestos siguientes:

- I. El incumplimiento de las obligaciones de los partidos políticos establecidas en la legislación electoral;

...

- XI. El incumplimiento de las reglas establecidas para el manejo y comprobación de sus recursos o para la entrega de la información sobre el origen, monto y destino de los mismos;

...”

Lo anterior es así, en virtud de que se trató de un incumplimiento a una obligación establecida en la normatividad electoral, así como de las reglas relativas a la comprobación de sus recursos y entrega de información sobre el origen, monto y destino de los mismos; de ahí que, dicha infracción puede ser sancionada conforme a los siguientes supuestos del artículo 264 de ese ordenamiento, según se indica:

“Artículo 264

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

- I. Respecto de los partidos políticos:

- a) Con amonestación pública;

- b) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;

...

d) Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;

...

g) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

...”

En ese contexto, este Consejo General al tener en cuenta los elementos enunciados en el respectivo Dictamen Consolidado y la presente resolución —circunstancias adversas y anversas que rodearon la conducta— estima que la sanción prevista en el inciso **a)** del referido artículo, consistente en una amonestación pública, no es apta para satisfacer los propósitos indicados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta infractora y la forma de intervención del Partido Verde Ecologista de México aunado a que, sería poco idónea para disuadir la conducta infractora y generar una conciencia de respeto a la normatividad electoral, puesto que no traería un efecto equivalente a la gravedad de la falta, y por consiguiente, no implicaría un medio de corrección óptimo.

Por otra parte, no es dable imponer las sanciones previstas en los incisos **d)** y **g)** de dicho artículo, consistentes en la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que le corresponda o la cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, ni tampoco la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias, si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General; puesto que resultan excesivas y desproporcionadas respecto de la conducta desplegada por el Partido Verde Ecologista de México y en atención a las circunstancias tanto objetivas como subjetivas en que se presentó la falta.

En cambio, se considera que la sanción idónea es la señalada en el inciso **b)** del artículo 264, fracción I de la Ley Electoral del Estado, consistente en una **multa** de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado; en razón de lo siguiente: **a)** La infracción que se reprocha se cometió por omisión en esta ciudad de Zacatecas, durante el ejercicio ordinario dos mil once, al abstenerse de presentar documentación comprobatoria que amparara los egresos que efectuó por la cantidad total de \$83,682.29 (ochenta y tres mil seiscientos ochenta y dos pesos 29/100 M.N.), correspondiente a las pólizas de diario con números: de la 1 a la 29; de la 18 a la 24 y 27; **b)** Se lesionaron los bienes jurídicos tutelados, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, previstos en los artículos 47, numeral 1, fracciones I, XIV, 70 numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 7, 28, numeral 1, fracciones II y III; 64 numeral 1, y 67, numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; **c)** Con la conducta infractora, se evitó que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados por el Partido Verde Ecologista de México, con el fin de comprobar su licitud, y que fueran destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados, situación que finalmente se traduce en este Consejo General no tenga certidumbre respecto del destino final de los recursos que omitió acreditar; **d)** La infracción en que incurrió el partido político generó un resultado lesivo significativo, toda vez que existe el desconocimiento del destino de los recursos que no comprobó por la cantidad de mérito e imposibilitó la verificación de que la aplicación de las erogaciones fuera congruente con los fines y obligaciones que le han sido asignados a los partidos políticos en las normas constitucionales y legales; **e)** La conducta fue calificada como grave ordinaria, por las circunstancias que confluieron en su ejecución, así como las particulares del ente infractor; **f)** Lo expuesto en los incisos anteriores, permite concluir que la infracción muestra un grado de responsabilidad, acorde con el nivel de gravedad que representa la infracción; **g)** El Partido Verde Ecologista de México cuenta con suficiente capacidad económica para solventar alguna posible sanción pecuniaria, con la salvedad de no limitar el cumplimiento de sus fines legalmente encomendados, lo anterior es así, en virtud a que de conformidad con el Proyecto de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al

ejercicio fiscal dos mil quince, la cantidad de \$4'997,361.71 (Cuatro millones novecientos noventa y siete mil trescientos sesenta y un pesos 71/100 M.N.).

Expuestos los motivos para la elección de la **multa**, como sanción idónea a imponer en el caso concreto, se procede a su cuantificación; de conformidad con lo siguiente:

De la determinación de la sanción

Con base en la concurrencia de los citados elementos, en la infracción administrativa en estudio, se surten los extremos para que este órgano superior de dirección se encuentre en posibilidad de sancionar al Partido Verde Ecologista de México con una **multa de hasta diez mil cuotas** de salario mínimo vigente en el Estado, en términos del artículo 264, fracción I, inciso b) de la Ley Electoral del Estado, **vigente en el periodo en que aconteció la falta —ejercicio fiscal dos mil once—** cuyo monto particular se fijará dentro de ese parámetro, en atención a las circunstancias objetivas y subjetivas que concurrieron en la comisión de la infracción, respetando los hechos pertinentes, las reglas de la lógica, la sana crítica, y con apoyo a lo señalado en la tesis de jurisprudencia emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuyo rubro indica: “FACULTADES DISCRECIONALES Y ARBITRIO. DISTINCIÓN.”.

Asimismo, se tomará en cuenta que la doctrina ha sustentado como regla general, que si la cuantía de la multa que fije el legislador, señala un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurran en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta; a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, con lo cual se justifica el ejercicio de su arbitrio para fijarla con base en esos elementos, tal situación es adoptada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia que recayó al recurso de apelación SUP-RAP-62/2008.

A partir de lo expuesto, este órgano superior de dirección procede a cuantificar el monto particular de la sanción, para lo cual sitúa la conducta infractora en el extremo mínimo del parámetro al que se ha hecho alusión, al valorar las circunstancias que disminuyen la responsabilidad del Partido Verde Ecologista de México —**atenuantes que se presentaron en la comisión de la falta**— las cuales se hicieron consistir en que la conducta infractora no fue reiterada, no es reincidente, existió singularidad en la falta, existió culpa en el obrar, al ser una conducta negligente, no empleó simulaciones o maquinaciones para justificar la irregularidad y evadir su responsabilidad, no se cuenta con elementos para determinar un eventual beneficio o lucro obtenido con la comisión de la falta.

Realizado lo anterior, se procede a efectuar la cuantificación hacia un punto de mayor entidad, al tomar en cuenta las circunstancias particulares del transgresor; las relativas al modo, tiempo y lugar; y los elementos adversos —**agravantes**— que concurrieron en la irregularidad que por esta vía se sanciona y que aumentan la responsabilidad del partido político infractor, las cuales se hicieron consistir en que la falta administrativa es de naturaleza sustantiva o de fondo, que produjo una afectación directa a los bienes jurídicos tutelados, como lo son garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados; lo que evitó que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados por el Partido Verde Ecologista de México con el fin de comprobar su licitud y que fueran destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados, situación que finalmente se traduce en que este Consejo General no tenga certeza respecto del destino de los recursos que omitió acreditar; razón por la cual la infracción se consideró trascendente, en la medida en que se tradujo en un menoscabo del Estado democrático, y se calificó como **grave ordinaria**, por las circunstancias que confluyeron en su ejecución, así como las particulares del ente infractor; asimismo, el daño causado con la presente irregularidad es significativo toda vez que imposibilitó la verificación de que la aplicación de las erogaciones fuera congruente con los fines y obligaciones que le han sido asignados a los partidos políticos en las normas constitucionales y legales.

De igual forma, la conducta infractora del Partido Verde Ecologista de México, se traduce en una transgresión a un mandato legal, toda vez que por su propia naturaleza de entidad de interés público tenía la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba respaldar todos sus egresos con documentación comprobatoria

original, expedida a nombre del partido político, por la persona física o moral a quien se efectuó el pago la cual debía reunir la totalidad de los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables y, además, entregarla a la Comisión de Administración y Prerrogativas cuando le sea requerida para su revisión, requisitos exigidos por las normas transgredidas, lo que en la especie no aconteció. En ese sentido, el partido político en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la obligación que tenía de rendir cuentas con apego a los extremos legales y reglamentarios previstos.

Ahora bien, en atención a la valoración conjunta de los elementos enunciados, a la cantidad y calidad de las atenuantes y agravantes que se presentaron en la comisión de la falta, a los elementos circunstanciales, objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la normatividad electoral, a la gravedad de la falta, la afectación de los bienes jurídicos tutelados como lo son garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, y en atención al principio de proporcionalidad de las sanciones; este Consejo General en ejercicio de **su facultad de arbitrio**, colige que con base en la hipótesis prevista en el artículo 264, fracción I, inciso b) de la Ley Electoral del Estado, es procedente que al Partido Verde Ecologista de México por la abstención de presentar documentación comprobatoria que amparara los egresos efectuados por la cantidad total de \$83,682.29 (ochenta y tres mil seiscientos ochenta y dos pesos 29/100 M.N.), correspondiente a las pólizas de diario con números: de la 1 a la 29; de la 18 a la 24 y 27, lo cual generó que este Consejo General desconozca el destino de dichos recursos; sea sancionada con **una multa equivalente a 147.59 (ciento cuarenta y siete punto cincuenta y nueve) cuotas de salario mínimo** vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil once, a razón de \$56.70 (cincuenta y seis pesos 70/100 M.N.) **que asciende a la cantidad de \$8,368.22 (ocho mil trescientos sesenta y ocho pesos 22/100 M.N.).**

Lo anterior es así, ya que la irregularidad a sancionar no derivó de una concepción errónea de la normatividad por el Partido Verde Ecologista de México en virtud de que sabía y conocía las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, esto es así, puesto que por su propia naturaleza de entidad de interés público, tenía la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba respaldar todos

sus egresos con documentación comprobatoria, expedida a nombre del partido político, por la persona física o moral a quien se efectuó el pago, la cual debía reunir la totalidad de los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables y, además, entregarla a la Comisión de Administración y Prerrogativas cuando le sea requerida para su revisión, actividad que no se encontraba sujeta a su voluntad; sino por el contrario, debió ser cumplida con puntualidad en los términos que prevé por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

De ahí, que dicho partido político contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general, por lo que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir, aunado a que como quedó precisado, la conducta se calificó como grave ordinaria.

Además, es importante puntualizar que en vista de que se trata de una falta que fue calificada de **fondo**, el *quantum* de la sanción debe ser justo y proporcional al resultado que tuvo la comisión de esta irregularidad.

De igual forma, cabe señalar que aplicar una sanción superior a la indicada, sería excesiva de acuerdo a los criterios de proporcionalidad, así como a lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las jurisprudencias visibles en la Novena Época, identificadas con los rubros: “MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.” y “MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL. NO EXCLUSIVAMENTE PENAL.”, puesto que si bien, la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendiente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas, irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

En esa tesitura, la sanción que por esta vía se impone, es apropiada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares del partido infractor y la inhibición de su

reincidencia. Lo anterior, se robustece con lo sostenido por la Sala Superior en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 al señalar que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de derecho.

Además, se considera que dada la cantidad que se impone como sanción, el citado instituto político cuenta con capacidad económica, ya que no es de carácter gravoso ni resulta desproporcionada, en razón de que al confrontar dicho monto con la cantidad total de las prerrogativas que recibirá de este Instituto Electoral del Estado de Zacatecas de conformidad con el Proyecto de financiamiento público correspondiente al ejercicio fiscal dos mil quince, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, que asciende a la cantidad total de \$4'997,361.71 (Cuatro millones novecientos noventa y siete mil trescientos sesenta y un pesos 71/100 M.N.), sin duda alguna no se afecta su patrimonio, en virtud de que la cuantía que representa la sanción impuesta equivale al 0.16745%. Por tanto se advierte, que la cantidad de mérito no pondrá en riesgo la subsistencia, la operatividad, ni el desarrollo de las actividades que tiene encomendadas.

Aunado a ello, el Partido Verde Ecologista de México, se encuentra legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas y la propia Ley Electoral del Estado.

Asimismo, la sanción que por este medio se impone, atiende a lo dispuesto por los artículos 264, numeral 1, fracción I, inciso b) y 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado vigente en dos mil once; y a los criterios de proporcionalidad y necesidad establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-454/2012.

4. De la irregularidad No. "2": El partido político no presentó la documentación comprobatoria faltante que acreditara las erogaciones que realizó por la cantidad de

\$3,519.00 (tres mil quinientos diecinueve pesos 00/100 M.N.).

4.1 De la calificación de la falta

La adecuada calificación de la falta que se acreditó en el Dictamen Consolidado, deberá sustentarse en el examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa; por lo que, se procede a su análisis como se muestra:

4.1.1 Del tipo de infracción (acción u omisión)

Según la Real Academia de la Lengua Española, define acción como “el ejercicio de la posibilidad de hacer”, o bien, “el resultado de hacer”; y omisión como la “abstención de hacer o decir”, o bien, “la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado.”.

Por tanto, la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-98/2003, señaló que en sentido estricto las infracciones de acción se realizan a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Adicionalmente, en las sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-25/2010 y SUP-RAP-38/2010, la citada máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, determinó que la conducta como elemento para la existencia de un ilícito, puede manifestarse mediante un comportamiento o varios, voluntario o involuntario; activo en cuanto presupone una acción o un hacer positivo o negativo cuando se trata de una inactividad o un no hacer, que produce un resultado; es decir, la conducta es un comportamiento que se puede manifestar como una acción o una omisión.

En la especie, la conducta irregular en que incurrió el Partido Verde Ecologista de México, se traduce en un incumplimiento a una acción ordenada por los artículos 47, numeral 1, fracción XIV; 70, numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 7, 8, 28, numeral 1, fracciones II y III; 64, numeral 1, y 67, numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por lo que la falta objeto de estudio se efectuó a través de una **omisión**, toda vez que el partido político en cita no presentó la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$3,519.00 (tres mil quinientos diecinueve pesos 00/100 M.N.), con lo cual se configuró la infracción a la normatividad electoral en materia de fiscalización.

4.1.2 De las circunstancias de modo, tiempo y lugar

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:

Modo. El Partido Verde Ecologista de México cometió una infracción a la normatividad electoral, al omitir presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$3,519.00 (tres mil quinientos diecinueve pesos 00/100 M.N.).

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, la infracción atribuida al Partido Verde Ecologista de México, se concretizó en el ejercicio fiscal dos mil once y se evidenció en el procedimiento de revisión física de la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a su informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal de mérito; en específico en tres momentos: **a)** Una vez que mediante el acta de cierre de la verificación física de la documentación comprobatoria y justificativa, levantada el veintisiete de abril de dos mil doce en las oficinas del Partido Verde Ecologista de México, se notificó la irregularidad de mérito, a efecto de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes para su solventación; **b)** Cuando de nueva cuenta, a través del oficio OF/IEEZ/2FIS-ORD-2011/PVEM/CAP No.049/12 del veinticinco de mayo de dos mil doce, se informó al partido político que dicha irregularidad no fue solventada, y se le reiteró la solicitud respecto de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara

pertinentes, para su solventación y **c)** Una vez que por oficio OF/IEEZ/3FIS-ORD-2011/PVEM/CAP No.177/12 del veintiuno de junio de dos mil doce, se informó al instituto político el resultado final de la irregularidad que se reprocha, en el sentido de que no fue solventada.

Lugar. La conducta reprochada al partido político aconteció en el estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión física de la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a dicho informe financiero, realizado en las oficinas que ocupa la dirigencia estatal del Partido Verde Ecologista de México.

4.1.3 De la comisión intencional o culposa

La intencionalidad es un aspecto subjetivo que permite apreciar de qué manera el responsable fijó su voluntad en orden a un fin o efecto, para continuar con el juicio de reproche sobre la conducta.

Al respecto, el Jurista Francesco Carrara al abordar en su obra¹⁸⁴ los temas dolo y preterintención, establece que la culpa es la falta de intención; esto es, que en sentido estricto la culpa es la falta de intención en el sujeto activo de provocar las consecuencias que el acto que emprende suscita, por lo que se dice que no se representó mentalmente el resultado de su accionar; mientras que el dolo es la intención de cometer el acto en cuestión y, generar sus consecuencias, por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

Esto es, 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 que ha fijado su voluntad en la realización de una conducta particular, que es evidentemente ilegal.

¹⁸⁴ CARRARA, Francesco (1997): "Derecho Penal". México. Editorial Harla. Primera edición.

En ese tenor, resulta aplicable señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis identificada con el rubro: “DOLO DIRECTO. SUS ELEMENTOS.”, ha sostenido que el dolo directo se presenta cuando la intención del sujeto activo es perseguir directamente el resultado típico y abarca todas las consecuencias; se compone de dos elementos: el intelectual o cognitivo y el volitivo, el primero parte de que el conocimiento es el presupuesto de la voluntad, toda vez que no puede quererse lo que no se conoce; por lo que para establecer que el sujeto activo quería o aceptaba la realización de un hecho previsto como delito, es necesaria la constancia de la existencia de un conocimiento previo; esto es, el sujeto activo debe saber qué es lo que hace y conocer los elementos que caracterizan su acción como típica, de manera que ese conocimiento gira en torno a los elementos objetivos y normativos del tipo, no así respecto de los subjetivos. El elemento volitivo supone que la existencia de dolo requiere no solo el conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo, sino también querer realizarlos. Así pues, se integran en el dolo directo el conocimiento de la situación y la voluntad de realizarla.

Igualmente, es válido distinguir que el dolo a su vez admite dos modalidades: directo y eventual, por lo que respecta a este último la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las tesis cuyo rubros indican: “DOLO EVENTUAL. CUANDO SE CONFIGURA.” y “DOLO EVENTUAL. SU DEBIDA MOTIVACIÓN. (LEGISLACIÓN PENAL DEL ESTADO DE MÉXICO).”, ha señalado en esencia que cuando la mecánica de los hechos conduzca a determinar que el sujeto activo conscientemente inicia una conducta, previendo la posibilidad de un resultado ilícito, tácitamente acepta la eventualidad de su actualización y debe imputársele éste a título de dolo eventual, pues concurre la imputabilidad de las consecuencias, al preverlas el activo como posibles, sin tenerlas directamente en su objetivo inicial. Esta modalidad del dolo se actualiza cuando el agente: **a)** Prevé como posible el resultado típico; y, **b)** Acepta la realización del hecho descrito por la ley; luego, no es el resultado típico el fin inmediato querido por el actor con su conducta, sino que al haber considerado seriamente posible su realización, con él se conforma o lo acepta, o dicho de otra manera, al desplegar su conducta confía en que no se produzca.

Al efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis con rubro: “DOLO DIRECTO Y DOLO EVENTUAL. DIFERENCIAS.”, ha distinguido el dolo directo del eventual, señalando en esencia que el primero se puede asimilar a la intención, lo que el

sujeto persigue directamente y abarca todas las consecuencias que, aunque no las persiga, prevé que se producirán con seguridad; mientras que el segundo se presenta cuando el sujeto activo no persigue un resultado y tampoco lo prevé como seguro, sino que solo vislumbra la posibilidad que se produzca, y en caso que ello ocurra, lo asume con sus consecuencias.

Ahora bien, de lo expuesto se desprende que la comprobación de la existencia del dolo resulta compleja, toda vez que necesariamente debe acreditarse que el sujeto activo, además de tener conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo penal; debe acreditarse que tenía la intención —elemento volitivo del dolo— de realizar conscientemente la infracción que se le imputa y de producir los resultados que se obtienen, por tal razón la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció en la tesis cuyo rubro indica: “DOLO DIRECTO. SU ACREDITACIÓN MEDIANTE LA PRUEBA CIRCUNSTANCIAL.”, que al ser el dolo un elemento subjetivo que atañe a la *psique* del individuo, la prueba idónea para acreditarlo es la confesión del agente del delito. Empero, ante su ausencia, puede comprobarse con la prueba circunstancial o de indicios, la cual consiste en que de un hecho conocido se induce otro desconocido, mediante un argumento probatorio obtenido de aquél, en virtud de una operación lógica crítica basada en normas generales de la experiencia o en principios científicos o técnicos.

De modo similar, debe resaltarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-125/2008, ha sostenido que el dolo lleva implícito la intención de llevar a cabo la conducta a sabiendas de las consecuencias que se producirán, y que cualquiera que sea el concepto que se adopte de lo que debe entenderse por “dolo”, todas coinciden en señalar que debe ser considerado como una conducta que lleva implícito el engaño, fraude, simulación o mentira; esto es, se trata de una conducta violatoria del deber jurídico y de actuar conforme a lo previsto en la ley.

Asimismo, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral estableció en la sentencia de mérito que: **1)** El dolo no puede presumirse sino que tiene que acreditarse plenamente, pues la buena fe en el actuar siempre se presume a menos que se demuestre lo contrario; y **2)** Para estimar que un partido político actuó con dolo, debe acreditarse plenamente que

intencionalmente no reportó sus egresos u ocultó información a fin de no incurrir en responsabilidad al momento de llevarse a cabo la revisión del informe, o que ello lo hubiera realizado con el ánimo de obstaculizar la función fiscalizadora de la autoridad, pues solo de acreditarse que un partido político procede de esta manera, podría estimarse que actúa con dolo.

Lo cual se robustece con el criterio de la Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-231/2009, respecto de que el dolo debe estar acreditado ya sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia.

Entendido lo anterior, y al tener presente que la citada instancia se ha pronunciado¹⁸⁵ en el sentido, de que tanto el derecho administrativo sancionador como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, es válido que los principios contenidos y desarrollados por el segundo le son aplicables *mutatis mutandis* al derecho administrativo sancionador electoral, debiendo ser extraídos y adecuados, en lo que sean útiles y pertinentes, a la imposición de sanciones administrativas. Entonces, se puede advertir que le son aplicables los criterios asumidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia penal, así como los establecidos por la doctrina para definir el dolo.

A partir de lo expuesto, en el caso que nos ocupa, no existe elemento probatorio alguno que genere convicción respecto de que existió una intención específica del Partido Verde Ecologista de México, para obtener el resultado de la comisión de la falta —elemento esencial constitutivo del dolo—; sino por el contrario, se considera que existe culpa en el obrar, pues de los elementos que se han analizado se demuestra que ese ente político, obró de manera culposa, de forma negligente, al omitir presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$3,519.00 (tres mil quinientos diecinueve pesos 00/100 M.N.), sin que se pueda advertir la intencionalidad de infringir la norma, así como tampoco la de obstaculizar la función del órgano fiscalizador.

¹⁸⁵ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121-122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

Situación que es concordante con los criterios señalados en los párrafos anteriores, ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia. En consecuencia, la infracción se traduce en una falta de atención, cuidado o vigilancia en el cumplimiento de las normas atinentes.

Cabe precisar, que el hecho de que no se acredite una intención en el obrar del Partido Verde Ecologista de México, no implica que no se hayan vulnerado los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados; y que no sea responsable de la conducta omisa, pues como ha quedado demostrado, dicho instituto político transgredió la normatividad electoral, por ende, es sujeto de una sanción como consecuencia de su conducta infractora.

4.1.4 De la trascendencia de las normas transgredidas

Con la actualización de las faltas de fondo se acredita la afectación de forma directa y efectiva de los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos.

Por lo que, una falta de fondo trae consigo la no rendición de cuentas, o bien, hace imposible garantizar la transparencia y claridad necesarias en el manejo de los recursos, por consiguiente, se vulnera la certeza como principio rector de la actividad electoral y se afecta a la persona jurídica indeterminada —los individuos pertenecientes a la sociedad—. Es decir, en esta clase de faltas, no se tiene certeza sobre el adecuado manejo de los recursos de los partidos políticos.

En ese orden de ideas, el Partido Verde Ecologista de México con la omisión de presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$3,519.00 (tres mil quinientos diecinueve pesos 00/100 M.N.), vulneró lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracción XIV de la Ley Electoral del Estado; 70, numeral 1, fracciones I y II; 7, 8, 28, numeral 1, fracciones II y III, 64; numeral 1 y 67, numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. *Son obligaciones de los partidos políticos:*

...

XIV. *Permitir la práctica de auditoras y verificaciones por los órganos del Instituto facultados por esta Ley, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos;*

...”

“Artículo 70

...

3. *Las funciones de registro, control y administración a cargo de cada partido político que asumirá a través de su respectivo órgano interno estatal, y que se refieren a los recursos financieros y materiales que constituyen el patrimonio, implica para aquéllos, sujetarse al cumplimiento de las obligaciones siguientes:*

I. *Llevar sus registros conforme a las Normas de Información Financiera; el Consejo General del Instituto proporcionará anualmente el catálogo de cuentas y las formas o formatos de reportes a que se adecuará el mismo;*

II. *Se apegarán a los lineamientos técnicos que expida el Instituto, relativos al registro de sus ingresos y egresos, así como a la presentación de la documentación comprobatoria y justificativa de las operaciones que contabilice;*

...”

Por su parte, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 7

1. *Los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos deberán ajustar su actuar con lo dispuesto en la Ley Electoral, la Ley Orgánica y el Reglamento.”*

“Artículo 8.

1. *El registro del origen y monto de los ingresos, así como el destino y su aplicación por los partidos políticos y coaliciones deberá realizarse con apego a las Normas de Información Financiera y al catálogo de cuentas que forma parte de este Reglamento.”*

“Artículo 28.

1. *Para efectos del Reglamento, los partidos políticos y coaliciones tendrán, entre otras, las siguientes obligaciones:*

...

- II. *Entregar la documentación que le solicite la Comisión respecto al origen, monto y destino de sus recursos;*

- III. *Permitir la práctica de verificaciones y auditorias por los órganos del Instituto facultados por la Ley Electoral y la Ley Orgánica, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto de sus ingresos y egresos*

...”

“Artículo 64.

1. *Los comprobantes que amparen los egresos que realicen los partidos políticos deberán constar en original, como soporte a los informes financieros y estarán a disposición de la Comisión y de la Unidad de Fiscalización para su revisión de conformidad con lo dispuesto en la Legislación Electoral.*

...”

“Artículo 67.

1. *Los egresos de los partidos políticos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que se expida a nombre del partido político, por la persona física o moral a quien se efectuó el pago. La documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción del párrafo 2 del presente artículo.*

...”

En principio, resulta oportuno destacar que los partidos políticos deben ajustar su conducta a lo dispuesto en la Ley Electoral del Estado, la Ley Orgánica del Instituto Electoral y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por lo que desde esa tesitura, asumen entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos; por ende, los requerimientos que se formulan con base en lo previsto en el artículo 47, numeral 1, fracción XIV de la Ley Electoral del Estado, resultan ser de carácter imperativo.

En ese contexto, mediante dicho precepto legal se impone una obligación a los partidos políticos que es de ineludible cumplimiento, cuya desatención implica la vulneración a la normatividad electoral y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre, en razón de que el propósito de la norma referida, es obtener documentación para despejar obstáculos o barreras, a efecto de que la autoridad realice la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia. Acorde con lo señalado, la transgresión a dicha disposición implica poner en riesgo el principio de rendición de cuentas, puesto que obstaculiza a la autoridad el ejercicio de la revisión y análisis en materia de fiscalización.

Lo anterior, se robustece con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la tesis número S3EL 030/2001, consultable en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, identificada con el rubro siguiente: “FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO GENERAR UNA SANCIÓN.”.

Ahora bien, por cuanto hace a las disposiciones reglamentarias indicadas, se tiene que de igual modo se impone a los institutos políticos diversas obligaciones respecto a los egresos que efectúen, como son:

- a) Registrarlos contablemente;
- b) Soportarlos con documentación comprobatoria original, que se expida a nombre del partido político, por la persona física o moral a quien se efectuó el pago, y
- c) Que la citada documentación se encuentre a disposición de la Comisión para su revisión.

En síntesis, la trascendencia de las disposiciones legales y reglamentarias que han sido puntualizadas, es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, respecto de los egresos que efectúen los partidos políticos, mismos que deberán estar debidamente comprobados y soportados con documentación que acredite su existencia, a efecto de que dicha autoridad tenga certeza del movimiento que

se realizó; asimismo, imponen claramente la obligación que tienen de entregar la documentación soporte de estos egresos, cuando le sea solicitada por la Comisión de Administración y Prerrogativas.

De lo anterior resulta incuestionable que la finalidad que persigue el legislador al señalar como obligación de los institutos políticos, rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora de manera transparente, es inhibir conductas que tengan por objeto impedir el adecuado funcionamiento de la actividad fiscalizadora electoral y garantizar que su actividad se ajuste a los cauces legales.

Por tanto, las disposiciones en comento son de gran trascendencia porque tutelan bienes jurídicos de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado; esto, porque los partidos políticos son parte fundamental del sistema político electoral mexicano, pues son considerados constitucionalmente entes de interés público que reciben financiamiento del Estado y que tienen como finalidad, promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de manera tal, que las infracciones que cometa un partido político en materia de rendición de cuentas, origina una lesión que resiente la sociedad e incide en forma directa sobre el Estado.

En ese entendido, el partido político que por esta vía se sanciona, al no atender el requerimiento expreso y detallado que le fue formulado por la autoridad fiscalizadora, consistente en presentar documentación comprobatoria que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$3,519.00 (tres mil quinientos diecinueve pesos 00/100 M.N.); generó que se afectaran de forma directa los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas consistentes en garantizar el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.

Lo anterior es así, dado que esta autoridad desconoce el destino de los recursos fiscalizados, así como su empleo y aplicación, en ese sentido es dable afirmar que la irregularidad de mérito por sí misma, constituye una **falta de fondo**.

Por tanto, la transgresión de las normas legales y reglamentarias que han sido analizadas, resulta ser de gran relevancia, pues trae consigo la vulneración de los citados principios, lo cual trasciende en un menoscabo del Estado democrático.

4.1.5 De los valores jurídicos tutelados o los efectos que pudieron producirse

Sobre este tópico deben tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta.

La falta puede actualizarse como una infracción de resultado, peligro abstracto y peligro concreto.

Las infracciones de resultado conocidas como materiales, son aquéllas que con su sola comisión generan la afectación o daño material del bien jurídico tutelado por la norma administrativa, esto es, ocasionan un daño directo y efectivo, total o parcial en cualquiera de los intereses jurídicos protegidos por la ley, y se perfeccionaron con la vulneración o menoscabo del bien tutelado; en ese sentido, se requiere que uno u otro se produzca, para que la acción encuadre en el supuesto normativo, y la conducta sea susceptible de sancionarse.

En lo que respecta a las infracciones de peligro —abstracto y concreto—, el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico, no es requisito esencial para su acreditación, pues 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 tutelado, para que se considere el daño y la vulneración al supuesto contenido en la norma.

Cabe indicar, que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-188/2008, señaló que en las infracciones de peligro concreto, el tipo requiere la exacta puesta en peligro del bien jurídico, es el resultado típico. Por tanto, requiere la comprobación de la proximidad del

peligro al bien jurídico y de la capacidad lesiva del riesgo; por ello, esas infracciones son siempre de resultado.

En cambio, las infracciones de peligro abstracto son de mera actividad, se consuman con la realización de la conducta supuestamente peligrosa, por lo que no resulta necesario valorar si la conducta asumida puso o no en concreto peligro el bien protegido, para entender consumada la infracción, ilícito o antijurídico descritos en la norma administrativa; esto es, el peligro no es un elemento de la hipótesis legal, sino la razón o motivo que llevó al legislador a considerar como ilícita de forma anticipada la conducta.

En estos últimos, se castiga una acción “típicamente peligrosa” o peligrosa “en abstracto”, en su peligrosidad típica, sin exigir, como en el caso del ilícito de peligro concreto, que se haya puesto efectivamente en peligro el bien jurídico protegido.

Entre esas posibles modalidades de acreditación se advierte un orden de prelación para reprobación de las infracciones, pues la misma falta que ocasiona 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 origina la misma falta, en iguales condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

Entendido lo anterior, la conducta del Partido Verde Ecologista de México se traduce en la vulneración a una obligación ordenada por disposición legal, consistente en soportar las erogaciones que efectúe con documentación comprobatoria original, que se expida a su nombre por la persona física o moral a quien se efectuó el pago y, además, tenerla a disposición de la autoridad fiscalizadora, misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, puesto que se trata de una norma de orden público y de observancia general, que debe ser acatada en los términos en que se encuentra prevista en la normatividad electoral. Lo anterior a efecto de verificar que el egreso realizado posee un destino acorde con el objeto del partido político.

En ese sentido, al abstenerse el partido político de mérito de presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$3,519.00 (tres mil quinientos diecinueve pesos 00/100 M.N.); ocasionó la afectación

directa de los bienes jurídicos tutelados, como son garantizar el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.

La infracción a las disposiciones legales y reglamentarias relativas a la comprobación de las erogaciones se considera trascendente, en virtud de que el multicitado partido político desatendió el mandato legal, de respaldar con documentación comprobatoria, los gastos realizados por la cantidad de \$3,519.00 (tres mil quinientos diecinueve pesos 00/100 M.N.), ocasionando incertidumbre en la aplicación y destino de los citados recursos, aunado a que, conocía la normatividad electoral previo a la actualización de la infracción y de la presentación del informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal dos mil once, toda vez que son normas de orden público y de observancia general que está constreñido a observar en su carácter de entidad de interés público.

Por lo anterior, la irregularidad imputable al Partido Verde Ecologista de México se traduce en una infracción de **resultado** que ocasiona un daño directo y real a los aludidos bienes jurídicos.

En ese tenor, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una falta de **fondo**, cuyo objeto infractor concurre con la omisión de rendir cuentas, conforme a lo establecido en la Ley Electoral del Estado y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Por tanto, al valorar dicho elemento administrado con los aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que contribuye para agravar el reproche.

4.1.6 De la reiteración de la infracción (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 como la circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.

De modo que por reiteración de la infracción se debe entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por el partido político, que influyen en una repetición de la conducta, lo que la distingue de la reincidencia.

En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-172/2008, sostuvo que la reiteración se actualiza si existe una falta constante y repetitiva en el mismo sentido, en ejercicios anteriores.

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido Verde Ecologista de México respecto de la obligación de presentar documentación comprobatoria que diera soporte a los egresos que efectuó por la cantidad de \$3,519.00 (tres mil quinientos diecinueve pesos 00/100 M.N.) y no existe constancia de que dicho instituto político haya cometido de manera constante una falta del mismo tipo.

Por lo tanto, este aspecto no trasciende en la reprochabilidad de la conducta irregular que nos ocupa.

4.1.7 De la singularidad o pluralidad

Existe singularidad en la falta, pues el Partido Verde Ecologista de México cometió una sola irregularidad con la omisión de presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$3,519.00 (tres mil quinientos diecinueve pesos 00/100 M.N.); asimismo, es de destacar que la citada conducta se traduce en una falta de fondo y de resultado, que afectó directamente los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, en contravención a los artículos 47, numeral 1, fracción XIV; 70, numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 7, 8, 28, numeral 1, fracciones II y III; 64, numeral 1, y 67, numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Ahora bien, en razón de que la irregularidad reprochada se adecua con las tipificadas en el artículo 253, numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado, la falta es procedente y debe sancionarse.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido Verde Ecologista de México, **se procede a calificar la falta**, para lo cual se considerará el análisis efectuado a cada uno de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, señalados en los puntos del 4.1.1 al 4.1.7 y que en este apartado se tienen por reproducidos como si se insertaran de forma literal.

De igual forma, se toma en cuenta que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-029/2001, SUP-RAP-024/2002, SUP-RAP-031/2002, SUP-RAP-48/2010 y SUP-RAP-96/2010, sostuvo que las faltas se pueden calificar como levísimas, leves, graves ordinarias, graves especiales y graves mayores.

Bajo esos términos, se determina que la conducta irregular cometida por el Partido Verde Ecologista de México, se califica como **grave**, por las razones siguientes:

- No es posible calificarla como levísima ni leve, pues en dichas calificaciones, sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias, lo que en la especie no aconteció.
- La infracción cometida por ese instituto político, consistente en abstenerse de presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$3,519.00 (tres mil quinientos diecinueve pesos 00/100 M.N.); no puede ser considerada como una falta formal, pues no se trata simplemente, de una indebida contabilidad o un inadecuado soporte documental de ingresos; por el contrario, la infracción en cuestión por sí misma constituye una falta de fondo y de resultado, toda vez que existe una afectación sustancial a los bienes jurídicos tutelados

por las normas transgredidas, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.

- La conducta desplegada por el partido político que por esta vía se sanciona, se traduce en una clara transgresión a dispositivos legales y reglamentarios que conocía previamente, en virtud de que son normas de orden público y de observancia general que imponen a los partidos políticos, la obligación de respaldar las erogaciones que efectúen con documentación comprobatoria original expedida a su nombre, misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En ese sentido, es indudable que el Partido Verde Ecologista de México tenía total facilidad para ajustar su conducta, a las pautas que le imponían esas disposiciones legales, situación que no aconteció, toda vez que omitió presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$3,519.00 (tres mil quinientos diecinueve pesos 00/100 M.N.).

De ahí, que la conducta infractora sea de fondo, de resultado, de gran relevancia y se califique como **grave**.

En cuanto a la gravedad de la conducta, se estima que la infracción de reproche debe graduarse como **ordinaria**, en razón de lo siguiente:

Es de fondo y de resultado, en virtud de que el Partido Verde Ecologista de México desatendió un mandato legal, al abstenerse de presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$3,519.00 (tres mil quinientos diecinueve pesos 00/100 M.N.); con lo cual se generó una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, y con ello ocasionó que este Consejo General no

tenga certeza respecto del destino de los recursos que omitió comprobar y que éste sea acorde con el objeto del partido.

Asimismo, no debe perderse de vista que el objetivo de la función fiscalizadora, es lograr una eficaz transparencia y rendición de cuentas, que permita conocer el total de los ingresos y su origen, así como el uso y destino de los recursos con que operan los partidos políticos, debiendo comprobar que hayan sido destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados; lo que en el caso no se encuentra acreditado, en razón de que dicho instituto político omitió respaldar con documentación comprobatoria, las erogaciones que efectuó por la cantidad de \$3,519.00 (tres mil quinientos diecinueve pesos 00/100 M.N.).

De igual forma, se advierte que el partido político tuvo pleno conocimiento de las obligaciones contempladas en las normas transgredidas, por ser disposiciones de interés público, de observancia general y porque los partidos políticos, tienen la obligación inexorable de conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley, de ahí, que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir.

En adición a lo anterior, la falta es trascendente, toda vez que ocasionó la afectación directa de los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados; lo cual cobra especial relevancia, en virtud de que dichos principios son fundamentales en el Estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un partido político, registre contablemente erogaciones y no presente la documentación comprobatoria que las sustente, trasciende en un menoscabo del Estado democrático, pues impide que la autoridad fiscalizadora, tenga la posibilidad de revisar integralmente la totalidad de los recursos que en su momento eroguen los partidos políticos o en su caso coaliciones, así como verificar que los egresos realizados poseen un destino acorde con el objeto del partido político.

En ese orden de ideas, con la omisión en que incurrió el Partido Verde Ecologista de México queda de manifiesto la falta de previsión para dar cumplimiento a las reglas establecidas para la comprobación de sus gastos.

Con independencia de lo anterior, la conducta no gravita hacia una de mayor entidad, como sería la **gravedad especial o mayor**, toda vez que existen circunstancias modificativas que no permiten aumentar la responsabilidad del Partido Verde Ecologista de México, a considerar: no realizó una conducta reiterada, existió singularidad en la falta, no se acreditó que existiera dolo en el obrar, por el contrario, dicho partido político obró de manera culposa; no se desprenden elementos indiciarios que permitan presumir un uso indebido de los recursos; asimismo, no se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.

Por lo expuesto, la irregularidad en estudio es calificada como **grave ordinaria**.

4.2 De la individualización de la sanción

Una vez que se calificó la falta acreditada y analizados los elementos que concurrieron en su comisión, se procede a individualizar la sanción —consecuencia directa de la calificación de la falta—, para lo cual se ponderarán dichos elementos, con el propósito de seleccionar la sanción a imponer y, conforme a los límites que establezca, señalar su medida, en atención a las circunstancias de carácter objetivo —gravedad de los hechos y sus consecuencias; el tiempo, modo y lugar de ejecución— y subjetivo —grado de intencionalidad o negligencia y la reincidencia—, como se muestra:

4.2.1 De la calificación de la falta

La falta en que incurrió el Partido Verde Ecologista de México se calificó como **grave ordinaria**; en razón de lo siguiente:

- El instituto político de mérito desatendió un mandato legal, al abstenerse de presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$3,519.00 (tres mil quinientos diecinueve pesos 00/100 M.N.); por lo que dicha conducta constituye una falta de **fondo y de resultado**, que produce una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del

destino de los recursos erogados, con lo que ocasionó que este Consejo General no tenga certidumbre respecto del destino de los recursos que el Partido Verde Ecologista de México omitió acreditar.

- Se impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados por el partido político de mérito, con el fin de comprobar su licitud y que hayan sido destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados; lo anterior es así, en razón de que el Partido Verde Ecologista de México no acreditó mediante documentación comprobatoria el destino del gasto que efectuó por la cantidad de \$3,519.00 (tres mil quinientos diecinueve pesos 00/100 M.N.) y, que éste haya sido acorde con su objeto y fines.
- La conducta desplegada por el partido político que por esta vía se sanciona, se traduce en una clara transgresión a dispositivos legales y reglamentarios que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general, que imponen la obligación de registrar contablemente los egresos, respaldarlos con documentación comprobatoria original que se expida a su nombre, y además, entregarla a la Comisión de Administración y Prerrogativas cuando le sea requerida para su revisión; misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.
- El Partido Verde Ecologista de México al tener pleno conocimiento de las obligaciones contempladas en las normas transgredidas, con anterioridad a la presentación del informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal mil once, en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de las normas que debía cumplir.
- La infracción a las disposiciones legales y reglamentarias relativas a la comprobación de los egresos, se considera trascendente, toda vez que se vincula

directamente con los bienes jurídicos tutelados por dichas normas, como son la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, lo cual cobra especial relevancia, en virtud de que dichos principios son fundamentales en el Estado constitucional democrático de derecho, por lo que el hecho de que un partido político, registre erogaciones y no presente documentación comprobatoria que la sustente, trasciende en un menoscabo del Estado democrático.

- Existió ausencia de dolo en el obrar —se acreditó culpa negligente—, pues como se indicó la vulneración a las disposiciones legales y reglamentarias acreditadas derivó de una falta de cuidado.

- Existió falta de reiteración de la conducta descrita y singularidad en la falta.

En ese contexto, para determinar la sanción y graduación se debe partir no solo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad acreditada.

En el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió el Partido Verde Ecologista de México; ante esas circunstancias, debe ser objeto de una sanción, la cual al tomar en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso que se analizó,¹⁸⁶ resulte apropiada a efecto de disuadirlo de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

4.2.2 De la entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse

La Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A., Buenos Aires, Argentina, define daño como la expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca.

¹⁸⁶ Tipo de infracción (acción u omisión); circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron; comisión intencional o culposa de la falta; trascendencia de las normas transgredidas; intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta; reiteración de la infracción (vulneración sistemática de una misma obligación); y singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por las irregularidades que desplegó el partido político y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

En ese orden de ideas, la infracción cometida por el Partido Verde Ecologista de México, vulneró sustancialmente los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, esto es así, al inobservar las reglas establecidas para la comprobación de los egresos.

Desde esa tesitura, y al tomar en cuenta la finalidad de las normas transgredidas, es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, respecto de los egresos que realizan los partidos políticos, mismos que deberán estar debidamente comprobados y soportados con documentación que acredite su existencia; el hecho de que el Partido Verde Ecologista de México no cumpliera con la obligación de presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$3,519.00 (tres mil quinientos diecinueve pesos 00/100 M.N.), impidió a la autoridad fiscalizadora la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados por el partido político de mérito, a efecto de comprobar su licitud y que fueran destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados; situación que generó que este Consejo General no pueda verificar a cabalidad que dicho instituto político haya cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

En ese tenor, al tomar en consideración que la falta cometida por el Partido Verde Ecologista de México es de fondo, de resultado y se tradujo en la imposibilidad de verificar que la aplicación de las erogaciones fuera congruente con los fines y obligaciones que le han sido asignados a los partidos políticos en las normas constitucionales y legales; entonces, el resultado lesivo es significativo. No obstante, no se cuenta con elementos para determinar un eventual beneficio o lucro obtenido con la comisión de la falta.

4.2.3 De la condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia)

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la ejecutoria recaída en el expediente SUP-RAP-52/2010, consideró que la reincidencia en el ámbito del derecho administrativo sancionador, se actualiza *lato sensu*, cuando el infractor que ha sido condenado por resolución firme, incurre nuevamente en la comisión de otra u otras faltas análogas.

Dicho criterio se recoge en la Jurisprudencia número 41/2010, publicada en las páginas 545 y 546 de la Compilación 1997-2010 de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Volumen I, cuyo rubro indica: “REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.”.

Ahora bien, el criterio en cita resulta aplicable al presente caso, en el sentido de que la reincidencia es un elemento que debe ser considerado en la contravención de la norma administrativa, para la individualización de las sanciones, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 265, numeral 4, fracción V de la Ley Electoral del Estado y 139, numeral 2 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En el caso concreto, no existen en los archivos del Instituto Electoral, medios probatorios que generen convicción respecto a que con anterioridad, el citado partido político, haya incurrido en conductas iguales o análogas, para que esta autoridad electoral lo considere reincidente respecto de la conducta que se le ha imputado.

4.2.4 De las condiciones socioeconómicas del infractor

El financiamiento público que se otorga a los partidos políticos constituye un elemento esencial para que puedan realizar sus actividades, ordinarias, específicas y para la obtención del sufragio popular, y con ello estar en condiciones de cumplir los fines que constitucionalmente tienen encomendados.

En este sentido, no pasa desapercibido para esta autoridad electoral, el hecho de que para valorar la capacidad económica del ente 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, tal como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia emitida en el expediente SUP-RAP-0231/2008, en la que ha reconocido que una de las condiciones socioeconómicas que se debe apreciar a efecto de mantener el equilibrio entre la multa que se fija y la capacidad financiera del responsable, es el relativo a la existencia **de sanciones pendientes por cubrir**; asimismo dicho criterio es retomado por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal, al resolver el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales identificado con la clave SM-JDC-0250/2014.

Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se hayan presentado.


En razón de lo anterior, cabe señalar que obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral, los siguientes registros de sanciones que le han sido impuestas al Partido Verde Ecologista de México, por este Consejo General:

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL	MONTO TOTAL DE LAS SANCIONES	MONTO DE DEDUCCIONES REALIZADAS	MONTO POR SALDAR
RCG-IEEZ-001/V/2014	\$34,450.31	\$0.00	\$34,450.31

RCG-IEEZ-002/V/2014	\$76,294.89	\$0.00	\$76,294.89
Total			\$110,745.20

Cabe señalar, que las sanciones de mérito quedaron firmes el veintiocho de agosto de dos mil catorce y el veintidós de septiembre del mismo año, se cumplió el plazo de quince días hábiles para hacer efectivas dichas sanciones de la siguiente ministración de financiamiento público, por tanto este instituto político tiene un saldo pendiente de \$110,745.20 (Ciento diez mil setecientos cuarenta y cinco pesos 20/100 M.N.), por dicho concepto.

En ese tenor, resulta necesario precisar que en el caso de que la sanción que corresponda al Partido Verde Ecologista de México por la irregularidad que nos ocupa, resulte ser pecuniaria; ello no afectará de manera grave su capacidad económica aún y cuando tenga la obligación de pagar el monto total a que ascienden las sanciones que han quedado firmes, de conformidad con las Resoluciones descritas, toda vez que tanto la sanción a que se haga acreedor con motivo de la presente irregularidad que se individualiza, como el total de las sanciones que han quedado firmes, se harán efectivas de las ministraciones de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes que le corresponde a ese partido político para el ejercicio fiscal dos mil quince, el cual de conformidad con el Proyecto de financiamiento equivale a la cantidad de:

	<p>Proyecto de Financiamiento Público para actividades ordinarias 2015</p>
	\$4'997,361.71

Aunado al hecho de que está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

4.2.5 De la imposición de la sanción

Del análisis a la conducta infractora cometida por el Partido Verde Ecologista de México, el cual se efectuó con base en los elementos que deben considerarse para graduar o individualizar las sanciones en la materia, contenidos en el artículo 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado, así como en los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-05/2010;¹⁸⁷ se desprenden los parámetros que se tomarán en cuenta **para seleccionar y graduar la sanción que corresponda**, en función de la gravedad de la falta, la responsabilidad del infractor, las circunstancias y condiciones particulares.

A manera de preámbulo, se puntualiza que del citado análisis a los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, se advierte que las circunstancias que disminuyen la responsabilidad del partido político **—atenuantes—**, son:

- 1) No presentó una conducta reiterada.
- 2) No es reincidente.
- 3) Existió singularidad en la falta.
- 4) Existió culpa en el obrar, al ser una conducta negligente.
- 5) No se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.

De igual forma, se advierte que las circunstancias que aumentan la responsabilidad del infractor **—agravantes—**, son:

- 1) La infracción en cuestión es de **fondo y de resultado**, en virtud de que el Partido Verde Ecologista de México incumplió un mandato legal, con la omisión de presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$3,519.00 (tres mil quinientos diecinueve

¹⁸⁷ Asimismo, sirven de base como criterios de orientación las tesis relevantes y de jurisprudencia, cuyos rubros se indican: "SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES"; "SANCIONES. EN SU DETERMINACIÓN, LAS AGRAVANTES O ATENUANTES DERIVADAS DE UNA CONDUCTA IMPUTABLE A UN PARTIDO POLÍTICO, NO PUEDEN AFECTAR LA ESFERA JURÍDICA DE OTROS SUJETOS O ENTES DISTINTOS A AQUÉL, AÚN CUANDO INTEGRAN UNA COALICIÓN"; y "REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN".

pesos 00/100 M.N.); lo que generó una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como lo son garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, con lo cual se ocasionó con ello, que este Consejo General no tenga certidumbre respecto del destino final de los recursos que dicho ente político omitió acreditar y, que éste haya sido acorde con el objeto del partido político.

- 2) La conducta se calificó como **grave**, en virtud de no es posible calificarla como levísima o leve, pues en dichas calificaciones sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias; lo que en la especie no aconteció.
- 3) La falta se ubica en la **gravedad ordinaria**, al tomar en cuenta que la finalidad de las normas transgredidas, es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, respecto de los egresos que efectúen los partidos políticos, los cuales necesariamente deben estar comprobados y soportados con documentación que acredite su existencia; es por ello, que el Partido Verde Ecologista de México al omitir presentar documentación comprobatoria que diera soporte a los gastos que efectuó por la cantidad de \$3,519.00 (tres mil quinientos diecinueve pesos 00/100 M.N.), impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados, con el fin de comprobar su licitud y que fueran destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados, situación que a su vez trajo como consecuencia, que este Consejo General no pueda verificar a cabalidad que dicho instituto político haya cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

- 4) El Partido Verde Ecologista de México, con anterioridad a la presentación del informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal mil once, tuvo pleno conocimiento de las obligaciones contenidas en las normas transgredidas, toda vez que en términos de lo previsto en el artículo 47, numeral 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado, tiene la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley y a los principios del Estado democrático.

En esa tesitura, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, mediante Acuerdo ACG-063/IV/2009 aprobó el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, que tiene por objeto establecer los criterios, reglas y lineamientos que deberán observar los partidos políticos en la presentación de sus informes financieros al Instituto Electoral, mediante los cuales den cuenta del origen, monto, uso, destino y aplicación del financiamiento que perciban por cualquier modalidad, ordenamiento que fue del conocimiento de la representación de ese instituto político ante el citado órgano superior de dirección y que se publicó en el Periódico Oficial Órgano de Gobierno del Estado el cinco de diciembre de dos mil nueve en el Suplemento 4 al 97; el cual cabe señalar, se encontraba vigente en el momento en que ese partido político incurrió en la infracción, esto es, el ejercicio fiscal dos mil once, al igual que las reformas y adiciones que el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas aprobó a dicho reglamento mediante Acuerdo ACG-IEEZ-110/IV/2010, del diecisiete de diciembre de dos mil diez publicadas en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado, el dieciocho de diciembre del mismo año.

Por tanto, el partido político de mérito, tuvo pleno conocimiento de las obligaciones a las que estaba sujeto como lo es el haber presentado la documentación comprobatoria que diera soporte a las erogaciones efectuadas por la cantidad de \$3,519.00 (tres mil quinientos diecinueve pesos 00/100 M.N.).

Bajo estos términos, dicho instituto político en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la obligación que tenía de rendir cuentas con apego a los extremos

legales y reglamentarios previstos, lo que se traduce en una transgresión a un mandato legal.

- 5) La infracción a las disposiciones legales y reglamentarias relativas a la comprobación de los egresos, se considera trascendente, toda vez que se vincula directamente con los bienes jurídicos tutelados consistentes en la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, lo cual cobra especial relevancia, en virtud de que dichos principios son fundamentales en el Estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un partido político, registre erogaciones y no presente documentación comprobatoria que las soporte; trasciende en un menoscabo del mismo y vulnera los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.
- 6) El monto involucrado asciende a la cantidad de \$3,519.00 (tres mil quinientos diecinueve pesos 00/100 M.N.) el cual debe ser tomado en cuenta al momento de la imposición de la sanción.

Ahora bien, una vez que se conoce la gravedad de la falta, que es de carácter **ordinaria**, así como las circunstancias que la rodearon de carácter **objetivo** y **subjetivo** que concurrieron en su comisión; se procede a elegir la sanción a imponer, de conformidad con el catálogo que contiene el artículo 264, numeral 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado, **vigente en el periodo en que aconteció la falta —ejercicio fiscal dos mil once—** que indica:

“Artículo 264

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

I. Respecto de los partidos políticos:

a) Con amonestación pública;

b) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;

- c) *Con hasta un tanto del monto ejercido en exceso, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña o campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta dos tantos;*
 - d) *Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;*
 - e) *Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, por la violación a lo dispuesto en la Constitución, respecto de la prohibición de realizar expresiones que denigren a las instituciones, partidos o calumnien a las personas;*
 - f) *Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;*
 - g) *Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.*
- ...

De una interpretación sistemática y funcional del dispositivo legal transcrito, se destaca que distingue entre varios tipos de sanciones, y en el caso de las previstas en los incisos c), e) y f), señalan con claridad las conductas objeto de punición.

Por lo que, las conductas que prohíbe el artículo 253 de la Ley Electoral del Estado,¹⁸⁸ con excepción de la señaladas en el numeral 2, fracciones III, VI y X, serán sancionadas en atención a dos factores de vital importancia, como son la gravedad de la infracción y el grado de responsabilidad del infractor con:

¹⁸⁸ En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurren los partidos políticos.

- 1) Amonestación pública;
- 2) Multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado;
- 3) Reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, o
- 4) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si son partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General; cuando sean casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y la Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

Es importante precisar, que esta autoridad electoral tiene la atribución de ejercer su facultad discrecional para imponer sanciones, en atención a las particularidades de cada caso en específico —como son las condiciones de modo, tiempo y lugar en que se cometió la infracción, las condiciones subjetivas del infractor, su grado de responsabilidad, la gravedad de la falta, así como el beneficio que se obtuvo—; y sí la norma establece un mínimo y un máximo, la sanción a imponer será dentro de dichos límites, con la finalidad de impedir la imposición de multas excesivas, permitiendo por otro lado, la oscilación en la determinación del monto de la sanción, en atención a las particularidades del caso concreto. Es decir, la sanción que se imponga debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las citadas circunstancias.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en cierto caso, en atención a todos los elementos y circunstancias antes precisadas, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, de tal forma que resulta trascendente tener en cuenta todos los elementos que sean necesarios para que la individualización de la sanción sea adecuada.

En ese tenor, al individualizar la sanción se debe atender a la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹⁸⁹ es precisamente esta disuasión la finalidad que debe perseguir una sanción.

Bajo esa tesitura, **corresponde seleccionar cuál de las sanciones previstas en el artículo 264, fracción de la Ley Electoral del Estado, resulta idónea** para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

En primer lugar, la conducta desplegada por el Partido Verde Ecologista de México, consistente en abstenerse de presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$3,519.00 (tres mil quinientos diecinueve pesos 00/100 M.N.), actualizó las hipótesis previstas en el artículo 253, numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado, que indican:

“Artículo 253

...

2. *Sin perjuicio de observar la disposición de carácter general prevista en el párrafo anterior, los partidos políticos y coaliciones incurrir en infracción que sancionará el Consejo General, en los supuestos siguientes:*

- I. *El incumplimiento de las obligaciones de los partidos políticos establecidas en la legislación electoral;*

...

- XI. *El incumplimiento de las reglas establecidas para el manejo y comprobación de sus recursos o para la entrega de la información sobre el origen, monto y destino de los mismos;*

...”

Lo anterior es así, en virtud de que se trató de un incumplimiento a una obligación establecida en la normatividad electoral, así como de las reglas relativas a la comprobación de sus recursos y entrega de información sobre el origen, monto y destino de los mismos;

¹⁸⁹ Así lo ha sostenido en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-114/09.

de ahí que, dicha infracción puede ser sancionada conforme a los siguientes supuestos del artículo 264 de ese ordenamiento, según se indica:

“Artículo 264

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

I. Respecto de los partidos políticos:

a) Con amonestación pública;

b) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;

...

d) Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;

...

g) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

...”

En ese contexto, este Consejo General al tener en cuenta los elementos enunciados en el respectivo Dictamen Consolidado y la presente resolución —circunstancias adversas y anversas que rodearon la conducta— estima que la sanción prevista en el inciso **a)** del referido artículo, consistente en una amonestación pública, no es apta para satisfacer los propósitos indicados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta infractora, aunado a que, sería poco idónea para su disuasión y generar una conciencia de respeto a la normatividad electoral, puesto que no traería un efecto

equivalente a la gravedad de la falta, y por consiguiente, no implicaría un medio de corrección óptimo.

Por otra parte, no es dable imponer las sanciones previstas en los incisos **d)** y **g)** de dicho artículo, consistentes en la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que le corresponda o la cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, ni tampoco la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias, si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General; puesto que resultan excesivas y desproporcionadas respecto de la conducta desplegada por el Partido Verde Ecologista de México, en atención a las circunstancias tanto objetivas como subjetivas en que se presentó la falta.

En cambio, se considera que la sanción idónea es la señalada en el inciso **b)** del artículo 264, fracción I de la Ley Electoral del Estado, consistente en una **multa** de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado en el periodo de la comisión de la falta; en razón de lo siguiente:

- a)** La infracción que se reprocha se cometió por omisión en esta ciudad de Zacatecas, durante el ejercicio fiscal dos mil once, al abstenerse de presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$3,519.00 (tres mil quinientos diecinueve pesos 00/100 M.N.);
- b)** Se lesionaron los bienes jurídicos tutelados, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos erogados, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los mismos, previstos en los artículos 47, numeral 1, fracción XIV; 70, numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 7, 8, 28, numeral 1, fracciones II y III; 64, numeral 1, y 67, numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones;
- c)** Con la conducta infractora, se evitó que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente la totalidad de los recursos erogados por el Partido Verde Ecologista de México, con el fin de comprobar su licitud, y que fueran destinados a la

consecución de las actividades y fines legalmente encomendados, situación que finalmente se traduce en que este Consejo General no tenga certidumbre respecto del destino de los recursos que omitió acreditar;

d) La infracción en que incurrió ese partido político generó un resultado lesivo significativo, toda vez que existe el desconocimiento del destino final de los recursos que no comprobó por la cantidad de mérito e imposibilitó la verificación de que la aplicación de las erogaciones fuera congruente con los fines y obligaciones que le han sido asignados a los partidos políticos en las normas constitucionales y legales;

e) La conducta fue calificada como grave ordinaria, por las circunstancias que confluieron en su ejecución, así como las particulares del ente infractor;

f) Lo expuesto en los incisos anteriores, permite concluir que la infracción muestra un grado de responsabilidad, acorde con el nivel de gravedad que representa la infracción y,

g) El Partido Verde Ecologista de México cuenta con suficiente capacidad económica para solventar alguna posible sanción pecuniaria, con la salvedad de no limitar el cumplimiento de sus fines legalmente encomendados, lo anterior es así, en virtud a que de conformidad con el Proyecto de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil quince, recibirá la cantidad de \$4'997,361.71 (Cuatro millones novecientos noventa y siete mil trescientos sesenta y un pesos 71/100 M.N.).

Expuestos los motivos para la elección de la **multa**, como sanción idónea a imponer en el caso concreto, se procede a su cuantificación; de conformidad con lo siguiente:

De la determinación de la sanción

Con base en la concurrencia de los citados elementos, en la infracción administrativa en estudio, se surten los extremos para que este órgano superior de dirección se encuentre en posibilidad de sancionar al Partido Verde Ecologista de México con una **multa de hasta diez mil cuotas** de salario mínimo vigente en el Estado, en términos del artículo 264, fracción I, inciso b) de la Ley Electoral del Estado, **vigente en el periodo en que aconteció la falta —ejercicio fiscal dos mil once—** cuyo monto particular se fijará dentro de ese parámetro, en atención a las circunstancias objetivas y subjetivas que concurrieron en la comisión de la infracción, respetando los hechos pertinentes, las reglas de la lógica, la sana crítica, y con apoyo a lo señalado en la tesis de jurisprudencia emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuyo rubro indica: “FACULTADES DISCRECIONALES Y ARBITRIO. DISTINCIÓN.”.

Asimismo, se tomará en cuenta que la doctrina ha sustentado como regla general, que si la cuantía de la multa que fije el legislador, señala un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurran en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta; a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, con lo cual se justifica el ejercicio de su arbitrio para fijarla con base en esos elementos, tal situación es adoptada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia que recayó al recurso de apelación SUP-RAP-62/2008.

A partir de lo expuesto, este órgano superior de dirección procede a cuantificar el monto particular de la sanción, para lo cual sitúa la conducta infractora en el extremo mínimo del parámetro al que se ha hecho alusión, al valorar las circunstancias que disminuyen la responsabilidad del partido político **—atenuantes que se presentaron en la comisión de la falta—** las cuales se hicieron consistir en que la conducta infractora del Partido Verde Ecologista de México no fue reiterada, no es reincidente, existió singularidad en la falta, existió culpa en el obrar, al ser una conducta negligente, no empleó simulaciones o maquinaciones para justificar la irregularidad y evadir su responsabilidad, no se cuenta con elementos para determinar un eventual beneficio o lucro obtenido con la comisión de la falta.

Realizado lo anterior, se procede a efectuar la cuantificación hacia un punto de mayor entidad, al tomar en cuenta las circunstancias particulares del transgresor; las relativas al modo, tiempo y lugar; y los elementos adversos —**agravantes**— que concurrieron en la irregularidad que por esta vía se sanciona y que aumentan la responsabilidad del infractor, las cuales se hicieron consistir en que la falta administrativa es de naturaleza sustantiva o de fondo, que produjo una afectación directa a los bienes jurídicos tutelados, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados; lo que evitó que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente la totalidad de los recursos erogados por el Partido Verde Ecologista de México, con el fin de comprobar su licitud, y que fueran destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados, situación que finalmente se traduce en que este Consejo General no tenga certeza respecto del destino de los recursos que omitió acreditar; razón por la cual la infracción se consideró trascendente, en la medida en que se tradujo en un menoscabo del Estado democrático y se calificó como **grave ordinaria** por las circunstancias que confluieron en su ejecución, así como las particulares del ente infractor; asimismo, el daño causado con la presente irregularidad, es significativo toda vez que imposibilitó la verificación de que la aplicación de las erogaciones fuera congruente con los fines y obligaciones que le han sido asignados a los partidos políticos en las normas constitucionales y legales.

De igual forma, la conducta infractora del Partido Verde Ecologista de México, se traduce en una clara transgresión a un mandato legal, toda vez que por su propia naturaleza de entidad de interés público tenía la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba respaldar todos sus egresos con documentación comprobatoria original, expedida a su nombre, con la totalidad de los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables y, además, entregarla a la Comisión de Administración y Prerrogativas cuando le sea requerida para su revisión, requisitos exigidos por las normas transgredidas, lo que en la especie no aconteció. En ese sentido, el partido político en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la obligación que tenía de rendir cuentas con apego a los extremos legales y reglamentarios previstos.

Ahora bien, en atención a la valoración conjunta de los elementos enunciados, a la cantidad y calidad de las atenuantes y agravantes que se presentaron en la comisión de la

falta, a los elementos circunstanciales, tanto objetivos como subjetivos que rodearon la contravención de las normas electorales, a la gravedad de la falta, a la afectación de los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, y en atención al principio de proporcionalidad de las sanciones; este Consejo General en ejercicio de **su facultad de arbitrio**, colige que con base en la hipótesis prevista en el artículo 264, fracción I, inciso b) de la Ley Electoral del Estado, **—vigente en el ejercicio fiscal dos mil once—** es procedente que al Partido Verde Ecologista de México, por abstenerse de presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$3,519.00 (tres mil quinientos diecinueve pesos 00/100 M.N.), lo que generó que este Consejo General desconozca el destino de dichos recursos; sea sancionado con **una multa equivalente a 6.20 (seis punto veinte) cuotas de salario mínimo** vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil once, a razón de \$56.70 (cincuenta y seis pesos 70/100 M.N.) **que asciende a la cantidad de \$351.90 (trescientos cincuenta y un pesos 90/100 M.N.)**.

Lo anterior es así, ya que la irregularidad a sancionar no derivó de una concepción errónea de la normatividad por parte del Partido Verde Ecologista de México, en virtud de que sabía y conocía las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, esto es así, ya que por su propia naturaleza de entidad de interés público, tenía la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba respaldar todos sus egresos con documentación comprobatoria original, expedida a su nombre, con la totalidad de los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables y, además, entregarla a la Comisión de Administración y Prerrogativas cuando le sea requerida para su revisión, misma que no se encontraba sujeta a su voluntad; sino por el contrario, debió ser cumplida con puntualidad en los términos que prevé el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

De ahí, que dicho instituto político contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general,

por lo que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir, aunado a que como quedó precisado, la conducta se calificó como grave ordinaria.

Además, es importante puntualizar, que en vista de que se trata de una falta que fue calificada de **fondo**, el *quantum* de la sanción debe ser justo y proporcional al resultado que tuvo la comisión de esta irregularidad.

De igual forma, cabe señalar que aplicar una sanción superior a la indicada, sería excesiva de acuerdo a los criterios de proporcionalidad, así como a lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las jurisprudencias visibles en la Novena Época, identificadas con los rubros: “MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.” y “MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL. NO EXCLUSIVAMENTE PENAL.”, puesto que si bien, la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendiente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas, irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

En esa tesitura, la sanción que por esta vía se impone, es apropiada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares del partido infractor y la inhibición de su reincidencia. Lo anterior, se robustece con lo sostenido por la Sala Superior en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 al señalar que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de derecho.

Además, se considera que dada la cantidad que se impone como sanción, el citado instituto político cuenta con capacidad económica, ya que no es de carácter gravoso ni resulta desproporcionada, en razón de que al confrontar dicho monto con la cantidad total

de las prerrogativas que recibirá de este Instituto Electoral del Estado de Zacatecas de conformidad con el Proyecto de financiamiento público correspondiente al ejercicio fiscal dos mil quince, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, que asciende a la cantidad total de \$4'997,361.71 (Cuatro millones novecientos noventa y siete mil trescientos sesenta y un pesos 71/100 M.N.), sin duda alguna no se afecta su patrimonio, en virtud de que la cuantía que representa la sanción impuesta equivale al 0.00704%. Por tanto se advierte, que la cantidad de mérito no pondrá en riesgo la subsistencia, la operatividad, ni el desarrollo de las actividades que tiene encomendadas.

Aunado a ello, el Partido Verde Ecologista de México, se encuentra legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas y la propia Ley Electoral del Estado.

Asimismo, la sanción que por este medio se impone, atiende a lo dispuesto por los artículos 264, numeral 1, fracción I, inciso b) y 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado vigente en dos mil once; y a los criterios de proporcionalidad y necesidad establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-454/2012.

5. De la irregularidad No. "4": El Partido Verde Ecologista de México no justificó el objeto partidista de las erogaciones que efectuó por concepto de propaganda por la cantidad total de **\$292,900.00 (doscientos noventa y dos mil novecientos pesos 00/100 M.N.)**, correspondiente a las pólizas de egresos números 16, 61 y 62; dado que no acreditó que esos gastos guardaran relación con las actividades relativas al sostenimiento y desarrollo ordinario de este instituto político, y pese a que en uso de su garantía de audiencia refirió, que el objeto partidista de las citadas erogaciones fue para llevar a cabo una campaña intensa con el fin de dar a conocer al partido político en la entidad y que por tanto, era necesario que sus simpatizantes y adherentes contarán con publicidad de dicho instituto político, lo cierto es, que

no presentó los testigos —muestras—, que justificaran el objeto partidista que requirió de erogaciones por concepto de propaganda en su operación ordinaria, las cuales se detallan a continuación:

No. De Póliza	Fecha	Importe	Concepto
16	4/05/2011	\$87,000.00	2000 cilindros PVEM
61	23/05/2011	\$98,600.00	2500 pelotas PVEM
62	23/05/11	\$107,300.00	Sin concepto
TOTAL		\$292,900.00	

Por lo que esta autoridad, no contó con los elementos suficientes que le generaran convicción, respecto a que dicha propaganda efectivamente haya tenido como objeto la campaña intensa a la que hace referencia.

5.1 De la calificación de la falta

La adecuada calificación de la falta que se acreditó en el Dictamen Consolidado, deberá sustentarse en el examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa; por lo que, se procede a su análisis como se muestra:

5.1.1 Del tipo de infracción (acción u omisión)

Según la Real Academia de la Lengua Española, define acción como “el ejercicio de la posibilidad de hacer”, o bien, “el resultado de hacer”; y omisión como la “abstención de hacer o decir”, o bien, “la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado.”.

Por tanto, la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída en el recurso de apelación SUP-RAP-98/2003, señaló que en sentido estricto las infracciones de acción se realizan a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Adicionalmente, en las sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-25/2010 y SUP-RAP-38/2010, la citada máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, determinó que la conducta como elemento para la existencia de un ilícito, puede manifestarse mediante un comportamiento o varios, voluntario o involuntario; activo en cuanto presupone una acción o un hacer positivo o negativo cuando se trata de una inactividad o un no hacer, que produce un resultado; es decir, la conducta es un comportamiento que se puede manifestar como una acción o una omisión.

En la especie, la conducta irregular en que incurrió el Partido Verde Ecologista de México, se traduce en un incumplimiento a una acción ordenada en los artículos 36, numeral 1; 47, numeral 1, fracciones XIV y XIX; 70, numeral 3, fracciones I y II; 73, numeral 3, fracción III de la Ley Electoral del Estado; 7, 28, numeral 1, fracciones II y VI, y 63 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Por lo que, este Consejo General advierte que la falta objeto de estudio se efectuó a través de una **omisión**, toda vez que el partido político de mérito no justificó el objeto partidista de las erogaciones que efectuó por concepto de propaganda —2,000 cilindros y 25,000 pelotas— en su operación ordinaria, por la cantidad total de **\$292,900.00 (doscientos noventa y dos mil novecientos pesos 00/100 M.N.)**, correspondiente a las pólizas de egresos números 16, 61 y 62, con lo que se configuró una clara infracción a la normatividad electoral en materia de fiscalización.

5.1.2 De las circunstancias de modo, tiempo y lugar

Para llevar a cabo la individualización de la sanción, la conducta se valora conjuntamente con las circunstancias objetivas que concurren en el caso concreto, como son las siguientes:

Modo. El Partido Verde Ecologista de México cometió una infracción a la normatividad electoral, al no justificar el objeto partidista de las erogaciones que efectuó por concepto de propaganda por la cantidad total de **\$292,900.00 (doscientos noventa y dos mil novecientos pesos 00/100 M.N.)**, correspondiente a las pólizas de egresos números 16, 61 y 62; dado que no acreditó que esos gastos guardaran relación con las actividades relativas al sostenimiento y desarrollo ordinario de este instituto político, y pese a que en uso de su garantía de audiencia refirió, que el objeto partidista de las citadas erogaciones fue para llevar a cabo una campaña intensa con el fin de dar a conocer al partido político en la entidad y que por tanto, era necesario que sus simpatizantes y adherentes contarán con publicidad de dicho instituto político, lo cierto es, que no presentó los testigos —muestras—, que justificaran el objeto partidista que requirió de erogaciones por concepto de propaganda en su operación ordinaria, las cuales se detallan a continuación:

No. De Póliza	Fecha	Importe	Concepto
16	4/05/2011	\$87,000.00	2000 cilindros PVEM
61	23/05/2011	\$98,600.00	2500 pelotas PVEM
62	23/05/11	\$107,300.00	Sin concepto
TOTAL		\$292,900.00	

Por lo que esta autoridad, no contó con los elementos suficientes que le generaran convicción, respecto a que dicha propaganda efectivamente haya tenido como objeto la campaña intensa a la que hace referencia.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, la infracción atribuida al Partido Verde Ecologista de México, se concretizó en el ejercicio fiscal dos mil once y se evidenció en el procedimiento de revisión física de la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a su informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal

de mérito; en específico en tres momentos: **a)** Una vez que mediante el acta de cierre de la visita de verificación física de la documentación comprobatoria y justificativa, levantada el veintisiete de abril de dos mil doce, en las oficinas del Partido Verde Ecologista de México, se notificó la presente irregularidad a efecto de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes para su solventación; **b)** Cuando a través del oficio OF/IEEZ/2FIS-ORD-2011/PVEM/CAP No.049/12 del veinticinco de mayo de dos mil doce, de nueva cuenta se informó a ese instituto político que dicha irregularidad no fue solventada, reiterándole la solicitud de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes, para su solventación y **c)** Cuando por oficio OF/IEEZ/3FIS-ORD-2011/PVEM/CAP No.177/12 del veintiuno de junio de dos mil doce, a dicho partido político se informó el resultado final de la irregularidad de mérito, en el sentido de que no fue solventada, respectivamente.

Lugar. La conducta reprochada al partido político aconteció en el estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión física de la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a dicho informe financiero, realizado en las oficinas que ocupa la dirigencia estatal del Partido Verde Ecologista de México.

5.1.3 De la comisión intencional o culposa

La intencionalidad es un aspecto subjetivo que permite apreciar de qué manera el responsable fijó su voluntad en orden a un fin o efecto, para continuar con el juicio de reproche sobre la conducta.

Al respecto, el Jurista Francesco Carrara al abordar en su obra¹⁹⁰ los temas dolo y preterintención, establece que la culpa es la falta de intención; esto es, que en sentido estricto la culpa es la falta de intención en el sujeto activo de provocar las consecuencias que el acto que emprende suscita, por lo que se dice que no se representó mentalmente el resultado de su accionar; mientras que el dolo es la intención de cometer el acto en cuestión y, generar sus consecuencias, por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

¹⁹⁰ CARRARA, Francesco (1997): "Derecho Penal". México. Editorial Harla. Primera edición.

Esto es, 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 que ha fijado su voluntad en la realización de una conducta particular que es evidentemente ilegal.

En ese tenor, resulta aplicable señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis identificada con el rubro: “DOLO DIRECTO. SUS ELEMENTOS.”, ha sostenido que el dolo directo se presenta cuando la intención del sujeto activo es perseguir directamente el resultado típico y abarca todas las consecuencias; se compone de dos elementos: el intelectual o cognitivo y el volitivo, el primero parte de que el conocimiento es el presupuesto de la voluntad, toda vez que no puede quererse lo que no se conoce; por lo que para establecer que el sujeto activo quería o aceptaba la realización de un hecho previsto como delito, es necesaria la constancia de la existencia de un conocimiento previo; esto es, el sujeto activo debe saber qué es lo que hace y conocer los elementos que caracterizan su acción como típica, de manera que ese conocimiento gira en torno a los elementos objetivos y normativos del tipo, no así respecto de los subjetivos. El elemento volitivo supone que la existencia de dolo requiere no solo el conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo, sino también querer realizarlos. Así pues, se integran en el dolo directo el conocimiento de la situación y la voluntad de realizarla.

Igualmente, es válido distinguir que el dolo a su vez admite dos modalidades: directo y eventual, por lo que respecta a este último la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las tesis cuyo rubros indican: “DOLO EVENTUAL. CUANDO SE CONFIGURA.” Y “DOLO EVENTUAL. SU DEBIDA MOTIVACIÓN. (LEGISLACIÓN PENAL DEL ESTADO DE MÉXICO).”, ha señalado en esencia, que cuando la mecánica de los hechos conduzca a determinar que el sujeto activo conscientemente inicia una conducta, previendo la posibilidad de un resultado ilícito, tácitamente acepta la eventualidad de su actualización y debe imputársele éste a título de dolo eventual, pues concurre la imputabilidad de las consecuencias, al preverlas el activo como posibles, sin tenerlas directamente en su objetivo inicial. Esta modalidad del dolo se actualiza cuando el agente: **a)** Prevé como posible el resultado típico; y, **b)** Acepta la realización del hecho descrito por la ley; luego, no es el resultado típico el fin inmediato querido por el actor con su conducta, sino que al

haber considerado seriamente posible su realización, con él se conforma o lo acepta, o dicho de otra manera, al desplegar su conducta confía en que no se produzca.

Al efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis con rubro: “DOLO DIRECTO Y DOLO EVENTUAL. DIFERENCIAS.”, ha distinguido el dolo directo del eventual, señalando en esencia, que el primero se puede asimilar a la intención, lo que el sujeto persigue directamente y abarca todas las consecuencias que, aunque no las persiga, prevé que se producirán con seguridad; mientras que el segundo se presenta cuando el sujeto activo no persigue un resultado y tampoco lo prevé como seguro, sino que solo vislumbra la posibilidad que se produzca, y en caso que ello ocurra, lo asume con sus consecuencias.

Ahora bien, de lo expuesto se desprende que la comprobación de la existencia del dolo resulta compleja, toda vez que necesariamente debe acreditarse que el sujeto activo, además de tener conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo penal; debe acreditarse que tenía la intención —elemento volitivo del dolo— de realizar conscientemente la infracción que se le imputa y de producir los resultados que se obtienen, por tal razón la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció en la tesis cuyo rubro indica: “DOLO DIRECTO. SU ACREDITACIÓN MEDIANTE LA PRUEBA CIRCUNSTANCIAL.”, que al ser el dolo un elemento subjetivo que atañe a la *psique* del individuo, la prueba idónea para acreditarlo es la confesión del agente del delito. Empero, ante su ausencia, puede comprobarse con la prueba circunstancial o de indicios, la cual consiste en que de un hecho conocido, se induce otro desconocido, mediante un argumento probatorio obtenido de aquél, en virtud de una operación lógica crítica basada en normas generales de la experiencia o en principios científicos o técnicos.

De modo similar, debe resaltarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-125/2008, ha sostenido que el dolo lleva implícito la intención de llevar a cabo la conducta a sabiendas de las consecuencias que se producirán, y que cualquiera que sea el concepto que se adopte de lo que debe entenderse por “dolo”, todas coinciden en señalar que debe ser considerado como una conducta que lleva implícito el engaño, fraude, simulación o

mentira; esto es, se trata de una conducta violatoria del deber jurídico y de actuar conforme a lo previsto en la ley.

Asimismo, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral estableció en la sentencia de mérito que: **1)** El dolo no puede presumirse sino que tiene que acreditarse plenamente, pues la buena fe en el actuar siempre se presume a menos que se demuestre lo contrario; y **2)** Para estimar que un partido político actuó con dolo, debe acreditarse plenamente que intencionalmente no reportó sus egresos u ocultó información a fin de no incurrir en responsabilidad al momento de llevarse a cabo la revisión del informe, o que ello lo hubiera realizado con el ánimo de obstaculizar la función fiscalizadora de la autoridad, pues solo de acreditarse que un partido político procede de esta manera, podría estimarse que actúa con dolo.

Lo cual se robustece con el criterio de la Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-231/2009, respecto de que el dolo debe estar acreditado ya sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia.

Entendido lo anterior, y al tener presente que la citada instancia se ha pronunciado¹⁹¹ en el sentido, de que tanto el derecho administrativo sancionador como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, es válido que los principios contenidos y desarrollados por el segundo le son aplicables *mutatis mutandis* al derecho administrativo sancionador electoral, debiendo ser extraídos y adecuados, en lo que sean útiles y pertinentes, a la imposición de sanciones administrativas. Entonces, se puede advertir que le son aplicables los criterios asumidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia penal, así como los establecidos por la doctrina para definir el dolo.

A partir de lo expuesto, en el caso que nos ocupa, no existe elemento probatorio alguno que genere convicción respecto de que existió una intención específica del Partido Verde Ecologista de México, para obtener el resultado de la comisión de la falta —elemento esencial constitutivo del dolo—; sino por el contrario, se considera que existe culpa en el obrar, pues de los elementos que se han analizado se demuestra que ese instituto político,

¹⁹¹ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121-122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

obró de manera culposa, de forma negligente, al omitir justificar el objeto partidista de las erogaciones que efectuó por concepto de propaganda durante su operación ordinaria, por la cantidad total de **\$292,900.00 (doscientos noventa y dos mil novecientos pesos 00/100 M.N.)**, correspondiente a las pólizas de egresos números 16, 61 y 62.

Situación que es concordante con los criterios señalados en los párrafos anteriores, ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia. En consecuencia, la infracción se traduce en una falta de atención, cuidado o vigilancia en el cumplimiento de las normas atinentes.

Cabe precisar, que el hecho de que no se acredite una intención en el obrar del Partido Verde Ecologista de México, no implica que no se haya vulnerado el bien jurídico consistente en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos con los que contó en el ejercicio fiscal dos mil once; y que no sea responsable de la conducta omisa, pues como ha quedado demostrado, dicho instituto político transgredió la normatividad electoral, por ende, es sujeto de una sanción como consecuencia de su conducta infractora.

5.1.4 De la trascendencia de las normas transgredidas

Con la actualización de las faltas de fondo se acredita la afectación de forma directa y efectiva de los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos.

Por lo que, una falta de fondo trae consigo la no rendición de cuentas, o bien hace imposible garantizar la transparencia y claridad necesarias en el manejo de los recursos, por consiguiente, se vulnera la certeza como principio rector de la actividad electoral y se afecta a la persona jurídica indeterminada —los individuos pertenecientes a la sociedad—.

Es decir, en esta clase de faltas no se tiene certeza sobre el adecuado manejo de los recursos de los partidos políticos.

En ese orden de ideas, el Partido Verde Ecologista de México al omitir justificar el objeto partidista de las erogaciones que efectuó por concepto de propaganda por la cantidad total de **\$292,900.00 (doscientos noventa y dos mil novecientos pesos 00/100 M.N.)**, correspondiente a las pólizas de egresos números 16, 61 y 62, dado que no acreditó que esos gastos guardaran relación con las actividades relativas al sostenimiento y desarrollo ordinario de este instituto político, y pese a que en uso de su garantía de audiencia refirió, que el objeto partidista de las citadas erogaciones fue para llevar a cabo una campaña intensa con el fin de dar a conocer al partido político en la entidad y que por tanto, era necesario que sus simpatizantes y adherentes contarán con publicidad de dicho instituto político, lo cierto es, que no presentó los testigos —muestras—, que justificaran el objeto partidista que requirió de erogaciones por concepto de propaganda en su operación ordinaria, por lo que esta autoridad, no contó con los elementos suficientes que le generaran convicción, respecto a que dicha propaganda efectivamente haya tenido como objeto la campaña intensa a la que hace referencia.

En consecuencia dicho instituto político no se apegó a lo establecido en los artículos 43, primer párrafo; 44 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas; 36, numeral 1; 47, numeral 1, fracciones XIV y XIX; 70, numeral 3, fracciones I y II; 73, numeral 3, fracción III de la Ley Electoral del Estado; 7, 28, numeral 1, fracciones II y VI, y 63 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, indica:

“Artículo 43

Los partidos políticos son entidades de interés público y tienen derecho de participar en las elecciones constitucionales de los Poderes Legislativo y Ejecutivo y de los Ayuntamientos,...”

“Artículo 44

La ley garantizará que los partidos políticos cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales,...

...

El financiamiento público que reciban los partidos políticos que conserven su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales, y se otorgará conforme a las bases siguientes y a lo que disponga la ley:

I. El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes...

II. El financiamiento público de los partidos políticos para las actividades tendientes a la obtención del voto durante el año en que se elijan Gobernador del Estado, diputados locales y Ayuntamientos, equivaldrá al setenta por ciento del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades políticas ordinarias en ese mismo año; cuando sólo se elijan diputados locales y Ayuntamientos, equivaldrá al cincuenta por ciento de dicho financiamiento por actividades ordinarias;

III. El financiamiento público para actividades específicas...

...”

Por su parte, la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 36

1. Los partidos políticos son entidades de interés público, y tienen como fin promover la participación de los ciudadanos en la vida democrática; contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los ayuntamientos del Estado; y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con su declaración de principios, programas de acción y estatutos, mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo; personal e intransferible. Sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.

...”

“Artículo 47

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

...

XIV. Permitir la práctica de auditoras y verificaciones por los órganos del Instituto facultados por esta Ley, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos;

...

XIX. Informar al Consejo General el origen y destino de sus recursos, y abstenerse de desviar, para fines ajenos a los previstos por esta ley, el financiamiento público recibido;

...”

“Artículo 70

...

3. Las funciones de registro, control y administración a cargo de cada partido político que asumirá a través de su respectivo órgano interno estatal, y que se refieren a los recursos financieros y materiales que constituyen el patrimonio, implica para aquéllos, sujetarse al cumplimiento de las obligaciones siguientes:

I. Llevar sus registros conforme a las Normas de Información Financiera; el Consejo General del Instituto proporcionará anualmente el catálogo de cuentas y las formas o formatos de reportes a que se adecuará el mismo;

II. Se apegarán a los lineamientos técnicos que expida el Instituto, relativos al registro de sus ingresos y egresos, así como a la presentación de la documentación comprobatoria y justificativa de las operaciones que contabilice;

...”

“Artículo 73

1. La comisión fiscalizadora a que se refiere el artículo anterior, tendrá a su cargo las siguientes atribuciones:

...

III. Vigilar que los recursos provenientes de las modalidades de financiamiento que establece esta ley, sean ejercidos y aplicados correctamente por los partidos políticos.

...”

El Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 7.

1. *Los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos deberán ajustar su actuar con lo dispuesto en la Ley Electoral, la Ley Orgánica y el Reglamento.”*

“Artículo 28.

1. *Para efectos del Reglamento, los partidos políticos y coaliciones tendrán, entre otras, las siguientes obligaciones:*

...

II. *Entregar la documentación que le solicite la Comisión respecto al origen, monto y destino de sus recursos;*

...

VI. *Abstenerse de desviar, para fines ajenos a los previstos por la Ley Electoral, el financiamiento que obtengan, por cualquiera de las modalidades establecidas en la Ley Electoral;*

...”

“Artículo 67.

1. *Los egresos de los partidos políticos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que se expida a nombre del partido político, por la persona física o moral a quien se efectuó el pago. La documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción del párrafo 2 del presente artículo.”*

De una interpretación sistemática y funcional de las normas de mérito, resulta oportuno destacar que dichas disposiciones prescriben que los partidos políticos, deben abstenerse de desviar para fines ajenos a los previstos por esta ley, el financiamiento recibido por cualquier modalidad —público y privado—, de ahí que deban aplicarlo exclusivamente al cumplimiento de las obligaciones y fines señalados en las normas constitucionales y legales citadas, a saber:

- a) Para sufragar los gastos de campaña, los cuales se encuentran delimitados en los rubros de: gastos de propaganda, gastos operativos de campaña, gastos de propaganda en diarios, revistas, y otros medios impresos y, en gastos de producción de los mensajes para radio y televisión;
- b) Para el sostenimiento de sus actividades ordinarias y específicas;

- c) Para promover la participación del pueblo en la vida democrática;
- d) Para contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado; y
- e) Como organizaciones de ciudadanos, para hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con su declaración de principios, programas de acción y estatutos, mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo; personal e intransferible.

Desde esa tesitura, el objeto de los preceptos legales es garantizar que los partidos políticos adecuen sus actividades a los fines que constitucionalmente tienen encomendados, es por ello, que define de forma puntual el destino que pueden tener los recursos obtenidos por los partidos políticos por cualquier medio de financiamiento, al precisar que se encuentran constreñidos a utilizarlo exclusivamente para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, de campaña o específicas. Por ende, se puede afirmar que los entes políticos tienen la obligación de aplicar el financiamiento público de que dispongan, estrictamente a la modalidad para la que se les otorgó.

En efecto, de conformidad con la normativa electoral los partidos políticos para lograr sus cometidos, pueden y deben desarrollar en lo general, básicamente dos tipos de actividades:

- a) Las políticas permanentes, y
- b) Las específicas de carácter político electoral.

Dentro de las actividades contempladas **en el primer rubro**, se encuentran las destinadas a sostener en funcionamiento efectivo a sus órganos estatutarios; las tendientes mediante propaganda política —relativa a la divulgación de su ideología y de su plataforma política, la cual será—, a promover la participación del pueblo en la vida democrática, a contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos de Estado, y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder

público, así como a incrementar constantemente el número de sus afiliados; las citadas actividades deben ser realizadas de manera permanente. En todos los casos, los gastos que se destinen a dichos fines deberán estar debidamente acreditados.

Asimismo, dentro de este concepto de actividades que en forma permanente deben desarrollar los partidos políticos, deben tomarse en cuenta las relacionadas con actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, pues precisamente contribuyen a que la ciudadanía se involucre y participe en la vida democrática de la entidad.

Por otra parte, las que de forma concreta se relacionan con los comicios, son aquellas que se desarrollan durante los procesos electorales a través de las precampañas y las campañas electorales, mediante propaganda electoral y actos de precampaña y campaña, las cuales tienen como objetivo básico la selección de las personas que serán postuladas a un cargo de elección popular, la presentación de su plataforma electoral, y la obtención del voto de la ciudadanía, para que sus candidatos registrados obtengan los sufragios necesarios para acceder a los cargos de elección popular.

De lo expuesto, se advierte que la naturaleza jurídica de los partidos políticos es especial, pues se constituyen como organizaciones intermedias entre la sociedad y el Estado con obligaciones, derechos y fines propios establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la legislación ordinaria, distinguiéndose de cualquier otra institución gubernamental.

Es por ello, que el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, otorga a los partidos políticos la naturaleza de entidades de interés público, con la finalidad de conferir al Estado la obligación de asegurar las condiciones para su desarrollo, así como de propiciar y suministrar el mínimo de elementos que requieran en su acción en el ámbito de sus actividades ordinarias y de campaña.

Ese carácter de interés público que se les reconoce a los partidos políticos y con ello el consecuente otorgamiento y uso de recursos públicos, **se encuentra limitado en cuanto**

al destino de los mismos, en tanto que por definición, el financiamiento de los partidos políticos, constituye un elemento cuyo empleo solo puede corresponder con los fines señalados por la ley.

Cabe señalar, que el artículo 47, numeral 1, fracción XIX de la Ley Electoral del Estado, impone la obligación a los partidos políticos de abstenerse de desviar, para fines ajenos a los previstos en dicho ordenamiento, el financiamiento de que dispongan por cualquiera de las modalidades establecidas por la misma legislación electoral¹⁹², de lo anterior, se advierte que el financiamiento público y privado de los partidos políticos, se debe destinar al cumplimiento de las obligaciones señaladas en las normas constitucional y legal citadas.

Por lo tanto, la actuación de los partidos políticos **tiene límites**, como lo es el caso de las actividades a las cuales pueden destinar los recursos públicos y privados que le son otorgados como financiamiento, pues dichas erogaciones tienen que estar relacionadas particularmente con sus fines y actividades, esto es, no pueden resultar ajenos o diversos a su carácter de entidades de interés público, por lo que la autoridad electoral debe velar por el adecuado destino de dichos recursos, atendiendo a los principios que rigen la materia electoral.

En ese sentido, es dable concluir que si el financiamiento público que reciben los partidos políticos, se constituye, preponderantemente, como la base para el desempeño de sus tareas ordinarias permanentes, específicas, de campaña o precampaña, entonces es evidente, que las **erogaciones que realicen deben corresponder estricta e invariablemente con la modalidad de financiamiento público de que se trate.**

En el caso concreto, cabe precisar que el financiamiento público que se resuelve, fue el asignado a ese partido político para el **sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes** para el ejercicio fiscal de dos mil once (2011), en ese sentido, el Partido Verde Ecologista de México tenía la obligación de aplicar dicho financiamiento, **estricta e invariablemente** en actividades de naturaleza ordinaria, situación que no

¹⁹² Sobre el régimen del financiamiento de los partidos políticos, el artículo 56, numeral 1 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, señala que tendrá las siguientes modalidades: **1)** financiamiento público; **2)** financiamiento por la militancia; **3)** financiamiento de simpatizantes; **4)** autofinanciamiento; **5)** financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos y, **6)** financiamiento de las dirigencias nacionales.

acreditó, toda vez que no justificó el objeto partidista de las erogaciones que efectuó por concepto de propaganda, por la cantidad total de **\$292,900.00 (doscientos noventa y dos mil novecientos pesos 00/100 M.N.)**, durante su actividad ordinaria; ello es así, en la medida que omitió presentar a la autoridad fiscalizadora, los testigos del gasto para acreditar que dicha propaganda efectivamente tuvo como objeto partidista la campaña intensa para dar a conocer a ese partido político en la entidad, y que por lo cual, esas erogaciones guardaban relación con las actividades relativas al sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, para las cuales se le otorgó el financiamiento público ordinario de mérito; en consecuencia vulneró el bien jurídico consistente en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos con los que contó en el ejercicio fiscal dos mil once.

Expuesto lo anterior, se puede advertir que la irregularidad imputable al Partido Verde Ecologista de México por sí misma constituye una **falta de fondo**, al vulnerar de forma directa el bien jurídico referido, pues no cumplió con la obligación de acreditar que aplicó el financiamiento que recibió para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, **exclusivamente en actividades de dicha naturaleza, es decir ordinarias**, pues se limitó a reportar, que erogó por concepto de propaganda en su operación ordinaria, la cantidad referida y no presentó los elementos suficientes –testigos del gasto– que justificaran el objeto partidista de dichas erogaciones.

Por tanto, la transgresión de las normas legales y reglamentarias que han sido analizadas, resulta ser de gran relevancia, pues trae consigo la vulneración del citado principio, lo cual trasciende en un menoscabo del Estado democrático.

5.1.5 De los valores jurídicos tutelados o los efectos que pudieron producirse

Sobre este tópico se debe tomar en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta.

La falta puede actualizarse como una infracción de resultado, peligro abstracto y peligro concreto.

Las infracciones de resultado conocidas como materiales, son aquéllas que con su sola comisión generan la afectación o daño material del bien jurídico tutelado por la norma administrativa, esto es, ocasionan un daño directo y efectivo, total o parcial en cualquiera de los intereses jurídicos protegidos por la ley, y se perfeccionaron con la vulneración o menoscabo del bien tutelado; en ese sentido, se requiere que uno u otro se produzca, para que la acción encuadre en el supuesto normativo, y la conducta sea susceptible de sancionarse.

En lo que respecta a las infracciones de peligro —abstracto y concreto—, el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico, no es requisito esencial para su acreditación, pues 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 tutelado, para que se considere el daño y la vulneración al supuesto contenido en la norma.

Cabe indicar, que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-188/2008, señaló que en las infracciones de peligro concreto, el tipo requiere la exacta puesta en peligro del bien jurídico, es el resultado típico. Por tanto, requiere la comprobación de la proximidad del peligro al bien jurídico y de la capacidad lesiva del riesgo; por ello, esas 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 ocasiona 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 origina la misma falta, en iguales condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

Ahora bien, en la especie resulta importante destacar que la Ley Electoral del Estado, es clara en diferenciar tres tipos de recursos públicos destinados cada uno a cumplir de manera específica con las atribuciones que tienen encomendadas los partidos políticos, como entidades de interés público, por lo que a pesar de que una actividad pudiera perseguir alguno de los fines que les encomienda la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **no quedará al arbitrio del instituto político escoger de qué tipo de financiamiento tomará para financiar la actividad**, sino que, necesariamente tendrá que hacer uso de la clase de financiamiento que se relacione con la actividad partidaria.

Por ello, la norma define de forma puntual el destino que pueden tener los recursos obtenidos por los partidos políticos, precisando que están constreñidos a utilizar el financiamiento público exclusivamente, para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, de campaña o específicas

Ahora bien, en el presente caso el financiamiento público que se resuelve, fue el asignado a ese partido político para el **sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes** para el ejercicio fiscal de dos mil once (2011), en ese sentido, el Partido Verde Ecologista de México tenía la obligación de aplicar dicho financiamiento, estricta e invariablemente en actividades de naturaleza ordinaria.

Entendido lo anterior, la conducta de ese instituto político se traduce en la vulneración a una obligación ordenada por disposiciones legales y reglamentarias, puesto que **no aplicó el financiamiento que recibió para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, exclusivamente en actividades de dicha naturaleza, es decir ordinarias**; misma que no se encontraba sujeta a su voluntad, puesto que se trata de una norma de interés público que debió ser acatada en la forma que prevé la normatividad electoral.

Lo anterior es así, toda vez que el partido político se abstuvo justificar el objeto partidista de las erogaciones que efectuó por concepto de **propaganda**, por la cantidad total de **\$292,900.00 (doscientos noventa y dos mil novecientos pesos 00/100 M.N.)**, en su operación ordinaria; en virtud de que no acreditó, que dichos gastos se encontraban vinculados con alguna de las **actividades ordinarias** a las que estrictamente debía aplicar el financiamiento que recibió para el sostenimiento y desarrollo de sus actividades permanentes en el ejercicio fiscal dos mil once y, por tanto, afectó de manera directa el bien jurídico tutelado consistente en garantizar el uso adecuado de los recursos con los que contó en el ejercicio fiscal dos mil en cita.

Cabe señalar, que si bien, el Partido Verde Ecologista de México refirió en uso de su garantía de audiencia, que el objeto partidista de las erogaciones que efectuó por concepto de propaganda que ascienden a la cantidad de mérito, fue para llevar a cabo una campaña intensa, con el fin de dar a conocer al partido político en la entidad y que por tanto, era necesario que sus simpatizantes y adherentes contarán con publicidad de este instituto político, lo cierto es, que no presentó los testigos del gasto que justificaran el fin partidista que requirió de esas adquisiciones en su operación ordinaria, por lo que esta autoridad, no contó con los elementos suficientes que le generaran convicción, respecto a que dicha propaganda efectivamente haya tenido como objeto la campaña a la que hace referencia.

Por lo anterior, la irregularidad imputable a ese partido político se traduce en una infracción de **resultado** que ocasiona un daño directo y real al aludido bien jurídico; es decir, la falta se actualiza al realizar erogaciones por concepto de propaganda en su operación ordinaria, por \$292,900.00 y, no presentar los elementos suficientes que acrediten ante la autoridad fiscalizadora el **objeto partidista** que requirió de la compra de 2,000 cilindros de y 2,500 pelotas, lo que generó que dichas adquisiciones se aparten de las actividades de naturaleza ordinaria, a las que debió destinar única y exclusivamente **el financiamiento público que recibió para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes**.

Por tanto, al valorar dicho elemento adminiculado con los 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 de los intereses protegidos.

5.1.6 De la reiteración de la infracción (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 como la circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.

De modo que, por reiteración de la infracción se debe entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por el partido político, que influyen en una repetición de la conducta, lo que la distingue de la reincidencia.

En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-172/2008, sostuvo 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 el Partido Verde Ecologista de México, respecto de la obligación de justificar de manera fehaciente el objeto partidista de las erogaciones que efectuó por concepto de propaganda en el desarrollo de sus actividades ordinarias permanentes y, no existe constancia de que ese partido político hayan cometido de manera constante una falta del mismo tipo.

Por lo tanto, este aspecto no trasciende en la reprochabilidad de la conducta irregular que nos ocupa.

5.1.7 De la singularidad o pluralidad

Existe singularidad en las faltas, pues el Partido Verde Ecologista de México cometió una sola irregularidad al abstenerse de justificar el objeto partidista de las erogaciones que efectuó por concepto de propaganda, por la cantidad total de **\$292,900.00 (doscientos noventa y dos mil novecientos pesos 00/100 M.N.)**, durante su actividad ordinaria; ello es así, en la medida que omitió presentar a la autoridad fiscalizadora los elementos suficientes (muestras) para acreditar que dichos gastos guardaban relación con las actividades relativas al sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, para las cuales debía destinar exclusivamente el financiamiento público ordinario del ejercicio fiscal dos mil once que se le otorgó.

Es de destacar que la citada conducta se traduce en una falta de **fondo y de resultado**, que afectó directamente el bien jurídico tutelado por la norma transgredida, como es garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos con los que contó en el ejercicio fiscal dos mil once, con lo cual vulneró lo dispuesto en los artículos 36, numeral 1; 47, numeral 1, fracciones XIV y XIX; 70, numeral 3, fracciones I y II; 73, numeral 3, fracción III de la Ley Electoral del Estado; 7, 28, numeral 1; fracciones II y VI, y 63 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Ahora bien, en razón de que la irregularidad reprochada se adecua con las tipificadas en el artículo 253, numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado, la falta es procedente y debe sancionarse.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido Verde Ecologista de México **se procede a calificar la falta**, para lo cual se considerará el análisis efectuado a cada uno de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, señalados en los puntos del 5.1.1 al 5.1.7, y que en este apartado se tienen por reproducidos como si se insertaran de forma literal.

De igual forma, se toma en cuenta que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-029/2001, SUP-RAP-024/2002, SUP-RAP-031/2002, SUP-RAP-48/2010 y SUP-RAP-96/2010, sostuvo que las faltas se pueden calificar como levísimas, leves, graves ordinarias, graves especiales y graves mayores.

Bajo esos términos, se determina que la conducta irregular cometida por el Partido Verde Ecologista de México, se califica como **grave**, por las razones siguientes:

- No es posible calificarla como levísima ni leve, pues en dichas calificaciones sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias, lo que en la especie no aconteció.
- La infracción cometida por ese instituto político, consistió en no presentar los elementos suficientes –testigos del gasto-, que acreditara el **objeto partidista** que requirió de la compra de propaganda como 2,000 cilindros y 2,500 pelotas entre otra, durante el desarrollo de su operación ordinaria por la cantidad total de \$292,900.00 (doscientos noventa y dos mil novecientos pesos 00/100 M.N.); lo que ocasionó que la autoridad fiscalizadora no tuviera certeza respecto de qué se promovía —*fin partidista*— durante la operación ordinaria del Partido Verde Ecologista de México, de ahí que dichas erogaciones se apartan de las actividades de naturaleza ordinaria, a las que debió destinar única y exclusivamente **el financiamiento público que recibió para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes en el ejercicio fiscal dos mil once**.

Con base en lo expuesto, no puede ser considerada como una **falta formal**, pues no se trata simplemente, de una indebida contabilidad o un inadecuado soporte documental de ingresos, por el contrario, la infracción en cuestión por sí misma constituye una falta de fondo y de resultado, toda vez que existe una afectación sustancial al bien jurídico tutelado por las normas transgredidas, como es garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos con los que contó en el ejercicio fiscal dos mil once.

- La conducta desplegada por el partido político que por esta vía se sanciona, se traduce en una clara transgresión a dispositivos legales y reglamentarios que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general que imponen a los partidos políticos, la obligación de aplicar el financiamiento que reciban para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, exclusivamente en actividades de dicha naturaleza, es decir ordinarias; misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista por la Ley Electoral del Estado y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones. En ese sentido, es indudable que el Partido Verde Ecologista de México tenía total facilidad para ajustar su conducta, a las pautas que le imponían esas disposiciones legales, situación que no aconteció.

Toda vez que dicho instituto político omitió justificar el objeto partidista de las erogaciones que efectuó por concepto de propaganda, por la cantidad total de \$292,900.00 (doscientos noventa y dos mil novecientos pesos 00/100 M.N.), durante su actividad ordinaria; pues no exhibió ante la autoridad fiscalizadora muestras de los gastos que efectuó, para acreditar que éstos guardaban relación con las actividades relativas al sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, para las cuales debía destinar exclusivamente el financiamiento público ordinario del ejercicio fiscal dos mil once que se le otorgó.

De ahí que la conducta infractora sea de fondo, de resultado, de gran relevancia y se califique como **grave**.

En cuanto a la gravedad de la conducta, se estima que la infracción de reproche debe graduarse como **ordinaria**, en razón de lo siguiente:

Es de **fondo y de resultado**, en virtud de que el Partido Verde Ecologista de México desatendió un mandato legal, al no justificar el objeto partidista de las erogaciones que efectuó por concepto de propaganda por la cantidad multicitada, durante su actividad ordinaria, ocasionando con ello, la afectación real y directa al bien jurídico tutelado, como es garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos con los que

contó en el ejercicio fiscal dos mil once. Es decir, la falta se actualizó al realizar erogaciones por concepto de propaganda en su operación ordinaria y, no presentar los elementos suficientes —testigos del gasto—, que acreditaran el fin partidista que requirió de adquisiciones como 2,000 cilindros y 2,500 pelotas para desarrollar sus actividades ordinarias permanentes.

Asimismo, no debe perderse de vista que el objetivo de la función fiscalizadora, es lograr una eficaz transparencia y rendición de cuentas, que permita conocer el destino de los recursos con que operan los partidos políticos, a efecto de comprobar que hayan sido aplicados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados; lo que en el caso no se encuentra acreditado, en razón de que dicho instituto político se abstuvo de justificar de manera fehaciente ante la autoridad fiscalizadora el objeto partidista que requirió de la adquisición de propaganda en su operación ordinaria, por lo que las erogaciones que efectuó por ese concepto y que ascienden a la cantidad total de **\$292,900.00 (doscientos noventa y dos mil novecientos pesos 00/100 M.N.)**; se apartan de las actividades de naturaleza ordinaria, a las que debió destinar única y exclusivamente el financiamiento público que recibió para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, por ende, se advierte que el partido político de mérito ejerció el financiamiento que recibió para el sostenimiento y desarrollo de sus actividades permanentes, en actividades ajenas a la naturaleza de esos recursos, partiendo de que los partidos políticos, están constreñidos a aplicar el financiamiento público de que dispongan, exclusivamente en actividades propias del tipo de financiamiento que se les asignó.

De igual importancia, se advierte que el partido político tuvo pleno conocimiento de las obligaciones contenidas en las normas transgredidas, por ser disposiciones de interés público, de observancia general y porque los partidos políticos tienen la obligación inexorable de conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley, de ahí que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir.

En adición a lo anterior, la falta es trascendente, puesto que si se parte del hecho de que el financiamiento público que recibió el partido político de mérito en el ejercicio fiscal dos mil

once, para el sostenimiento y desarrollo de sus actividades permanentes, se constituye preponderantemente, como la base para el desempeño de sus actividades ordinarias, entonces es evidente que las erogaciones que realizó y no acreditó que destinó a tareas de naturaleza ordinaria; acredita, que incumplió la obligación de aplicar el financiamiento público de gasto ordinario, exclusivamente en actividades propias de ese financiamiento, lo que impidió que la autoridad electoral tuviera certeza de que dichas erogaciones fueran destinadas a los fines que como entidad de interés público tiene encomendados.

En ese orden de ideas, con la omisión en que incurrió el Partido Verde Ecologista de México, queda de manifiesto la falta de previsión para dar cumplimiento a las reglas establecidas para la comprobación de los gastos.

Con independencia de lo anterior, la conducta no gravita hacia una de mayor entidad, como sería la **gravedad especial** o mayor, toda vez que existen circunstancias modificativas que no permiten aumentar la responsabilidad del Partido Verde Ecologista de México, a considerar: no realizó una conducta reiterada, existió singularidad en la falta, no se acreditó que existiera dolo en el obrar, por el contrario, dicho instituto político obró de manera culposa y no se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.

Por lo expuesto, la irregularidad en estudio es calificada como **grave ordinaria**.

5.2 De la individualización de la sanción

Una vez que se calificó la falta acreditada y analizados los elementos que concurrieron en su comisión, se procede a individualizar la sanción —consecuencia directa de la calificación de la falta—, para lo cual se ponderarán dichos elementos, con el propósito de seleccionar la sanción a imponer y, conforme a los límites que establezca, señalar su medida, en atención a las circunstancias de carácter objetivo —gravedad de los hechos y sus consecuencias; el tiempo, modo y lugar de ejecución— y subjetivo —grado de intencionalidad o negligencia y la reincidencia—, como se muestra:

5.2.1 De la calificación de la falta

La falta en que incurrió el Partido Verde Ecologista de México se calificó como **grave ordinaria**; en razón de lo siguiente:

- Es de **fondo y de resultado**, en virtud de que el Partido Verde Ecologista de México desatendió un mandato legal, al no justificar el objeto partidista de las erogaciones que efectuó por concepto de **propaganda**, por la cantidad total de \$292,900.00 (doscientos noventa y dos mil novecientos pesos 00/100 M.N.), en su operación ordinaria; en virtud de que no acreditó, que dichos gastos se encontraban vinculados con alguna de las **actividades ordinarias** a las que estrictamente debía aplicar el financiamiento que recibió para el sostenimiento y desarrollo de sus actividades permanentes en el ejercicio fiscal dos mil once y, por tanto, afectó de manera directa el bien jurídico tutelado consistente en garantizar el uso adecuado de los recursos con los que contó en el ejercicio fiscal dos mil en cita.

Cabe señalar, que si bien, ese partido político refirió en uso de su garantía de audiencia, que el objeto partidista de las erogaciones que efectuó por concepto de propaganda, fue para llevar a cabo una campaña intensa, con el fin de dar a conocer al partido político en la entidad y que por tanto, era necesario que sus simpatizantes y adherentes contarán con publicidad de este instituto político, lo cierto es, que no presentó los testigos —muestras—, que justificaran el fin partidista que requirió de adquisiciones como 2,000 cilindros, 2,500 pelotas, entre otra propaganda, en su operación ordinaria, por lo que esta autoridad, no contó con los elementos suficientes que le generaran convicción, respecto a que dicha propaganda efectivamente haya tenido como objeto la campaña a la que hace referencia.

- No debe perderse de vista que el objetivo de la función fiscalizadora, es lograr una eficaz transparencia y rendición de cuentas, que permita conocer el destino de los recursos con que operan los partidos políticos, a efecto de comprobar que hayan sido aplicados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados; lo que en el caso no se encuentra acreditado, en razón de que dicho instituto político se abstuvo de justificar de manera fehaciente ante la

autoridad fiscalizadora, el objeto partidista que requirió de la adquisición de propaganda en su operación ordinaria, por lo que las erogaciones que efectuó por ese concepto y que ascienden a la cantidad total de \$292,900.00 (doscientos noventa y dos mil novecientos pesos 00/100 M.N.); se apartan de las actividades de naturaleza ordinaria, a las que debió destinar única y exclusivamente el financiamiento público que recibió para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, por ende, se advierte que el partido político de mérito ejerció el financiamiento que recibió para el sostenimiento y desarrollo de sus actividades permanentes, en actividades ajenas a la naturaleza de esos recursos, partiendo de que los partidos políticos, están constreñidos a aplicar el financiamiento público de que dispongan, exclusivamente en actividades propias del tipo de financiamiento que se les asignó.

- La conducta desplegada por el partido político que por esta vía se sanciona, se traduce en una clara transgresión a dispositivos legales y reglamentarios que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general que imponen a los partidos políticos, la obligación de aplicar el financiamiento que reciban para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, exclusivamente en actividades de dicha naturaleza, es decir ordinarias; misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista por la Ley Electoral del Estado y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.
- El partido político tenía pleno conocimiento de las obligaciones contempladas en las normas transgredidas, con anterioridad a la presentación de su informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal dos mil once, en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de las normas que debía cumplir.
- La falta es trascendente, puesto que si se parte del hecho de que el financiamiento público que recibió el partido político de mérito en el ejercicio fiscal dos mil once, para el sostenimiento y desarrollo de sus actividades permanentes, se constituye

preponderantemente, como la base para el desempeño de sus actividades ordinarias, entonces es evidente que las erogaciones que realizó y no acreditó que destinó a tareas de naturaleza ordinaria; acredita, que incumplió la obligación de aplicar el financiamiento público de gasto ordinario, exclusivamente en actividades propias de ese financiamiento, lo que impidió que la autoridad electoral tuviera certeza de que dichas erogaciones fueran destinadas a los fines que como entidad de interés público tiene encomendados.

- Existió ausencia de dolo en el obrar —se acreditó culpa negligente—, pues como se indicó la vulneración a las disposiciones legales y reglamentarias acreditadas derivó de una falta de cuidado.
- Existió falta de reiteración de la conducta descrita y pluralidad en la falta.

En ese contexto, para determinar la sanción y graduación se debe partir no solo 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.

En el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió el Partido Verde Ecologista de México; ante esas circunstancias, debe ser objeto de una sanción, la cual al tomar en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso que se analizó,¹⁹³ resulte apropiada a efecto de disuadirlo de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

5.2.2 De la entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse

¹⁹³ 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.

La Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A., Buenos Aires, Argentina, define daño como la expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca.

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por las irregularidades que desplegó el partido político y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

En el caso concreto, en principio resulta importante destacar que la Ley Electoral del Estado es clara en diferenciar tres tipos de recursos públicos, destinados cada uno a cumplir de manera específica con las atribuciones que tienen encomendadas los partidos políticos, como entidades de interés público, por lo que a pesar de que una actividad pudiera perseguir alguno de los fines que les encomienda la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no quedará al arbitrio del instituto político escoger de qué tipo de financiamiento tomará para financiar la actividad, sino que necesariamente tendrá que hacer uso de la clase de financiamiento que se relacione con la actividad partidaria.

En ese orden de ideas, el hecho de que los partidos políticos, se abstengan de aplicar y acreditar el financiamiento de que dispongan, exclusivamente a la modalidad para la que se les otorgó, ya sea para actividades ordinarias, específicas o de campaña, según el caso, vulnera el bien jurídico relativo a evitar que los partidos políticos desvíen su actividad de los fines que constitucionalmente tienen encomendados.

Desde esa tesitura, al tomar en consideración que la falta cometida por el Partido Verde Ecologista de México es de **fondo**, de **resultado** y se tradujo en la omisión de presentar la justificación fehaciente, que acreditara el **objeto partidista** que requirió de la compra de propaganda como 2,000 cilindros y 2,500 pelotas entre otra, durante el desarrollo de su operación ordinaria por la cantidad total de \$292,900.00 (doscientos noventa y dos mil novecientos pesos 00/100 M.N.); lo que ocasionó que la autoridad fiscalizadora no tuviera certeza respecto de qué se promovía —*fin partidista*— durante la operación ordinaria de ese instituto político, de ahí que dichas erogaciones se apartan de las actividades de naturaleza ordinaria, a las que debió destinar única y exclusivamente **el financiamiento**

público que recibió para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes en el ejercicio fiscal dos mil once; entonces, el resultado lesivo es significativo, toda vez que con su conducta infractora ocasionó la vulneración al principio del correcto uso de los recursos de los partidos políticos.

5.2.3 De la condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia)

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la ejecutoria recaída en el expediente SUP-RAP-52/2010, consideró que la reincidencia en el ámbito del derecho administrativo sancionador, se actualiza *lato sensu*, cuando el infractor que ha sido condenado por resolución firme, incurre nuevamente en la comisión de otra u otras faltas análogas.

Dicho criterio se recoge en la Jurisprudencia número 41/2010, publicada en las páginas 545 y 546 de la Compilación 1997-2010 de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Volumen I, cuyo rubro indica: “REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.”.

Ahora bien, el criterio en cita resulta aplicable al presente caso, en el sentido de que la reincidencia es un elemento que debe ser considerado en la contravención de la norma administrativa, para la individualización de las sanciones, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 265, numeral 4, fracción V de la Ley Electoral del Estado y 139, numeral 2 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En el caso concreto, no existen en los archivos del Instituto Electoral, medios probatorios que generen convicción respecto a que con anterioridad, el citado partido político, haya incurrido en conductas iguales o análogas, para que esta autoridad electoral lo considere reincidente respecto de la conducta que se le ha imputado.

5.2.4 De las condiciones socioeconómicas del infractor

El financiamiento público que se otorga a los partidos políticos constituye un elemento esencial para que puedan realizar sus actividades, ordinarias, específicas y para la obtención del sufragio popular, y con ello estar en condiciones de cumplir los fines que constitucionalmente tienen encomendados.

En este sentido, no pasa desapercibido para esta autoridad electoral, el hecho de que para valorar la capacidad económica del ente 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, tal como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia emitida en el expediente SUP-RAP-0231/2008, en la que ha reconocido que una de las condiciones socioeconómicas que se debe apreciar a efecto de mantener el equilibrio entre la multa que se fija y la capacidad financiera del responsable, es el relativo a la existencia **de sanciones pendientes por cubrir**; asimismo dicho criterio es retomado por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal, al resolver el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales identificado con la clave SM-JDC-0250/2014.

Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se hayan presentado.

En razón de lo anterior, cabe señalar que obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral, los siguientes registros de sanciones que le han sido impuestas al Partido Verde Ecologista de México, por este Consejo General:

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL	MONTO TOTAL DE LAS SANCIONES	MONTO DE DEDUCCIONES REALIZADAS	MONTO POR SALDAR
RCG-IEEZ-001/V/2014	\$34,450.31	\$0.00	\$34,450.31
RCG-IEEZ-002/V/2014	\$76,294.89	\$0.00	\$76,294.89

Total	\$110,745.20
--------------	--------------

Cabe señalar, que las sanciones de mérito quedaron firmes el veintiocho de agosto de dos mil catorce y el veintidós de septiembre del mismo año, se cumplió el plazo de quince días hábiles para hacer efectivas dichas sanciones de la siguiente ministración de financiamiento público, por tanto este instituto político tiene un saldo pendiente de \$110,745.20 (Ciento diez mil setecientos cuarenta y cinco pesos 20/100 M.N.), por dicho concepto.

En ese tenor, resulta necesario precisar que en el caso de que la sanción que corresponda al Partido Verde Ecologista de México por la irregularidad que nos ocupa, resulte ser pecuniaria; ello no afectará de manera grave su capacidad económica aún y cuando tenga la obligación de pagar el monto total a que ascienden las sanciones que han quedado firmes, de conformidad con las Resoluciones descritas, toda vez que tanto la sanción a que se haga acreedor con motivo de la presente irregularidad que se individualiza, como el total de las sanciones que han quedado firmes, se harán efectivas de las ministraciones de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes que le corresponde a ese partido político para el ejercicio fiscal dos mil quince, el cual de conformidad con el Proyecto de financiamiento equivale a la cantidad de:

	<p>Proyecto de Financiamiento Público para actividades ordinarias 2015</p>
	\$4'997,361.71

Aunado al hecho de que está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación

y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

5.2.5 De la imposición de la sanción

Del análisis a la conducta infractora cometida por Partido Verde Ecologista de México el cual se efectuó con base en los elementos que deben considerarse para graduar o individualizar las sanciones en la materia, contenidos en el artículo 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado, así como en los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-05/2010;¹⁹⁴ se desprenden los parámetros que se tomarán en cuenta para **seleccionar y graduar la sanción que corresponda**, en función de la gravedad de la falta, la responsabilidad del infractor, las circunstancias y condiciones particulares.

A manera de preámbulo, se puntualiza que del citado análisis a los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, se advierte que las circunstancias que disminuyen la responsabilidad del partido político **—atenuantes—**, son:

- 1) No presentó una conducta reiterada.
- 2) No es reincidente.
- 3) Existió pluralidad en la falta.
- 4) Existió culpa en el obrar, al ser una conducta negligente.
- 5) No se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.

De igual forma, se advierte que las circunstancias que aumentan la responsabilidad del partido político infractor **—agravantes—**, son:

- 1) La infracción en cuestión es de **fondo y de resultado**, en virtud de que el Partido Verde Ecologista de México desatendió un mandato legal, al no justificar el objeto

¹⁹⁴ Asimismo, sirven de base como criterios de orientación las tesis relevantes y de jurisprudencia, cuyos rubros se indican: "SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES"; "SANCIONES. EN SU DETERMINACIÓN, LAS AGRAVANTES O ATENUANTES DERIVADAS DE UNA CONDUCTA IMPUTABLE A UN PARTIDO POLÍTICO, NO PUEDEN AFECTAR LA ESFERA JURÍDICA DE OTROS SUJETOS O ENTES DISTINTOS A AQUÉL, AÚN CUANDO INTEGRAN UNA COALICIÓN"; y "REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN".

partidista de las erogaciones que efectuó por concepto de propaganda por la cantidad total de \$292,900.00 (doscientos noventa y dos mil novecientos pesos 00/100 M.N.), correspondiente a las pólizas de egresos números 16, 61 y 62; dado que no acreditó que esos gastos guardaran relación con las actividades relativas al sostenimiento y desarrollo ordinario de este instituto político, y pese a que en uso de su garantía de audiencia refirió, que el objeto partidista de las citadas erogaciones fue para llevar a cabo una campaña intensa con el fin de dar a conocer al partido político en la entidad y que por tanto, era necesario que sus simpatizantes y adherentes contarán con publicidad de dicho instituto político, lo cierto es, que no presentó los testigos —muestras—, que justificaran el objeto partidista que requirió de erogaciones por concepto de propaganda en su operación ordinaria, por lo que esta autoridad, no contó con los elementos suficientes que le generaran convicción, respecto a que dicha propaganda efectivamente haya tenido como objeto la campaña intensa a la que hace referencia.

Lo que ocasionó la afectación sustancial al bien jurídico tutelado por las normas transgredidas, como es garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos con los que contó en el ejercicio fiscal dos mil once.

- 2) La conducta se calificó como **grave**, ya que no es posible calificarse como levísima o leve, pues en dichas calificaciones sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias; lo cual en la especie no aconteció.
- 3) La falta se graduó como **grave ordinaria**, al partir de que no debe perderse de vista que el objetivo de la función fiscalizadora, es lograr una eficaz transparencia y rendición de cuentas, que permita conocer el destino de los recursos con que

operan los partidos políticos, a efecto de comprobar que hayan sido aplicados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados; lo que en el caso no se encuentra acreditado, en razón de que dicho instituto político se abstuvo de justificar de manera fehaciente —con testigos del gasto—, el **objeto partidista** que requirió de la compra de propaganda como 2,000 cilindros y 2,500 pelotas entre otra, durante el desarrollo de su operación ordinaria por la cantidad total de \$292,900.00 (doscientos noventa y dos mil novecientos pesos 00/100 M.N.); lo que ocasionó que la autoridad fiscalizadora no tuviera certeza respecto de qué se promovía —*fin partidista*— durante la actividad ordinaria de ese instituto político.

Lo anterior es así, pues aún y cuando este instituto político refirió en uso de su garantía de audiencia, que el fin partidista de las citadas erogaciones fue para llevar a cabo una campaña intensa con el objeto de dar a conocer al partido político en la entidad, lo cierto es, que no presentó los testigos —muestras—, que justificaran su dicho, de ahí que la adquisición de propaganda se aparta de las actividades de naturaleza ordinaria, a las que este instituto político debió destinar única y exclusivamente el financiamiento público que recibió para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes en el ejercicio fiscal dos mil once.

- 4) El Partido Verde Ecologista de México contravino disposiciones legales y reglamentaria que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general que le **imponen la obligación de aplicar el financiamiento que recibió para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, exclusivamente en actividades de dicha naturaleza, —ordinarias—**; misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista por la Ley Electoral del Estado y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.
- 5) El partido político al tener pleno conocimiento de las obligaciones contenidas en las disposiciones legales y reglamentarias que fueron transgredidas, con anterioridad a

la presentación de su informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal dos mil once, en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir.

- 6) La infracción a las disposiciones legales y reglamentarias que por esta vía se sanciona, se considera trascendente, puesto que si se parte del hecho de que el financiamiento público que recibió el partido político de mérito en el ejercicio fiscal dos mil once, para el sostenimiento y desarrollo de sus actividades permanentes, se constituye preponderantemente, como la base para el desempeño de sus actividades ordinarias, entonces es evidente que las erogaciones que realizó y no acreditó que destinó a tareas de naturaleza ordinaria; acredita que incumplió la obligación de aplicar el financiamiento público de gasto ordinario, exclusivamente en actividades propias de ese financiamiento, lo que impidió que la autoridad electoral tuviera certeza de que dichas erogaciones fueran destinadas a los fines que como entidad de interés público tiene encomendados.

- 7) El monto involucrado asciende a la cantidad de \$292,900.00 (doscientos noventa y dos mil novecientos pesos 00/100 M.N.), el cual debe ser tomado en cuenta al momento de la imposición de la sanción.

Ahora bien, una vez que se conoce la gravedad de la falta, que es de carácter **ordinaria**, así como las circunstancias que la rodearon de carácter objetivo y subjetivo que concurrieron en su comisión; se procede a elegir la sanción a imponer, de conformidad con el catálogo que contiene el artículo 264, numeral 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado, **vigente en el periodo en que aconteció la falta —ejercicio fiscal dos mil once—** que indica:

“Artículo 264

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

I. Respecto de los partidos políticos:

a) *Con amonestación pública;*

- b) *Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;*
- c) *Con hasta un tanto del monto ejercido en exceso, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña o campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta dos tantos;*
- d) *Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;*
- e) *Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, por la violación a lo dispuesto en la Constitución, respecto de la prohibición de realizar expresiones que denigren a las instituciones, partidos o calumnien a las personas;*
- f) *Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;*
- g) *Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.*

...”

De una interpretación sistemática y funcional del dispositivo legal transcrito, se destaca que se distingue entre varios tipos de sanciones, y en el caso de las previstas en los incisos c), e) y f), señalan con claridad las conductas objeto de punición.

Por lo que, las conductas que prohíbe el artículo 253 de la Ley Electoral del Estado,¹⁹⁵ con excepción de la señaladas en el numeral 2, fracciones III, VI y X, serán sancionadas en atención a dos factores de vital importancia, como son la gravedad de la infracción y el grado de responsabilidad del infractor con:

- 1) Amonestación pública;
- 2) Multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado;
- 3) Reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, o
- 4) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si son partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General; cuando sean casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y la Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

Es importante precisar, que esta autoridad electoral tiene la atribución de ejercer su facultad discrecional para imponer sanciones, en atención a las particularidades de cada caso en específico —como son las condiciones de modo, tiempo y lugar en que se cometió la infracción, las condiciones subjetivas del infractor, su grado de responsabilidad, la gravedad de la falta, así como el beneficio que se obtuvo—; y sí la norma establece un mínimo y un máximo, la sanción a imponer será dentro de dichos límites, con la finalidad de impedir la imposición de multas excesivas, permitiendo por otro lado, la oscilación en la determinación del monto de la sanción, en atención a las particularidades del caso concreto. Es decir, la sanción que se imponga debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las citadas circunstancias.

¹⁹⁵ En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurren los partidos políticos.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en cierto caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisadas, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, de tal forma que resulta trascendente tener en cuenta todos los elementos que sean necesarios para que la individualización de la sanción sea adecuada.

En ese tenor, al individualizar la sanción se debe atender a la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹⁹⁶ es precisamente esta disuasión la finalidad que debe perseguir una sanción.

Bajo esa tesitura, **corresponde seleccionar cuál de las sanciones previstas en el artículo 264, fracción I de la Ley Electoral del Estado, resulta idónea** para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

En primer lugar, la conducta desplegada por el Partido Verde Ecologista de México, consistente en no justificar el objeto partidista de las erogaciones que efectuó por concepto de propaganda, como 2,000 cilindros, 2,500 pelotas entre otra, por la cantidad total de **\$292,900.00 (doscientos noventa y dos mil novecientos pesos 00/100 M.N.)**, durante su actividad ordinaria, ello en razón de que no presentó los elementos suficientes –testigos del gasto—, que generaran convicción en la autoridad fiscalizadora respecto de que dicha propaganda efectivamente tuvo como objeto la campaña intensa a la que hizo referencia en uso de su derecho de audiencia; por la cual esas erogaciones no se consideraron de naturaleza ordinaria y por ende, se advirtió que dicho instituto político ejerció **el financiamiento público que recibió para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes que se le otorgó en el ejercicio fiscal dos mil once**, en

¹⁹⁶ Así lo ha sostenido en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-114/09.

actividades ajenas a la naturaleza de esos recursos; actualizó las hipótesis previstas en el artículo 253, numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado, que indican:

“Artículo 253

...

2. Sin perjuicio de observar la disposición de carácter general prevista en el párrafo anterior, los partidos políticos y coaliciones incurren en infracción que sancionará el Consejo General, en los supuestos siguientes:

I. El incumplimiento de las obligaciones de los partidos políticos establecidas en la legislación electoral;

...

XI. El incumplimiento de las reglas establecidas para el manejo y comprobación de sus recursos o para la entrega de la información sobre el origen, monto y destino de los mismos;

...”

Lo anterior es así, en virtud de que se trató de un incumplimiento a una obligación establecida en la normatividad electoral, así como de las reglas relativas a la comprobación de sus recursos y entrega de información sobre el origen, monto y destino de los mismos; de ahí que, dicha infracción puede ser sancionada conforme a los siguientes supuestos del artículo 264 de ese ordenamiento, según se indica:

“Artículo 264

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

I. Respecto de los partidos políticos:

a) Con amonestación pública;

b) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;

...

d) Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;

...

g) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

...”

En ese contexto, este Consejo General al tener en cuenta los elementos enunciados en el respectivo Dictamen Consolidado y la presente resolución —circunstancias adversas y anversas que rodearon la conducta— estima que la sanción prevista en el inciso **a)** del referido artículo, consistente en una amonestación pública, no es apta para satisfacer los propósitos indicados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta infractora, aunado a que, sería poco idónea para su disuasión y generar una conciencia de respeto a la normatividad electoral, puesto que no traería un efecto equivalente a la gravedad de la falta, y por consiguiente, no implicaría un medio de corrección óptimo.

Por otra parte, no es dable imponer las sanciones previstas en los incisos **d)** y **g)** de dicho artículo, consistentes en la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que le corresponda o la cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, ni tampoco la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias, si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General; puesto que resultan excesivas y desproporcionadas respecto de la conducta desplegada por el Partido Verde Ecologista de México en atención a las circunstancias tanto objetivas como subjetivas en que se presentó la falta.

En cambio, se considera que la sanción idónea es la señalada en el inciso **b)** del artículo 264, fracción I de la Ley Electoral del Estado, consistente en una **multa** de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado; en razón de lo siguiente:

a) La infracción que se reprocha se cometió por omisión en esta ciudad de Zacatecas, durante el ejercicio fiscal dos mil once, al no justificar el objeto partidista de las erogaciones que efectuó por concepto de propaganda por la cantidad total de **\$292,900.00** (doscientos noventa y dos mil novecientos pesos 00/100 M.N.), durante su actividad ordinaria, esto en razón de que no presentó los elementos suficientes que acreditaran el **fin partidista** que requirió de la adquisición de 2,000 cilindros, 2,500 pelotas entre otra propaganda, para el desarrollo de sus actividades ordinarias permanentes; por lo que esas erogaciones no se consideraron de naturaleza ordinaria;

b) Se lesionó el bien jurídico tutelado consistente en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos con los que contó en el ejercicio fiscal dos mil once, previsto en los artículos 43, primer párrafo; 44 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas; 36, numeral 1; 47, numeral 1, fracciones XIV, XIX; 70, numeral 3, fracciones I y II; 73, numeral 3, fracción III de la Ley Electoral del Estado; 7, 28, numeral 1, fracciones II y VI, y 63 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones;

c) Se advirtió que ese partido político ejerció el financiamiento público que recibió para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes que se le otorgó en el ejercicio fiscal dos mil once, en actividades ajenas a la naturaleza de esos recursos, lo que ocasionó la vulneración al principio del correcto uso de los recursos de los partidos políticos;

d) La infracción se consideró trascendente, pues impidió que la autoridad electoral tuviera certeza respecto a si la propaganda que adquirió el Partido Verde Ecologista de México durante el desarrollo de sus actividades ordinarias permanentes en el ejercicio fiscal dos mil once, tuvo un objeto partidista vinculado con la naturaleza de dichas actividades;

e) La conducta fue calificada como grave ordinaria, por las circunstancias que confluieron en su ejecución, así como las particulares del ente infractor;

- f) La conducta infractora generó un resultado lesivo significativo en la medida que la autoridad fiscalizadora no tuvo certeza respecto de qué se promovió durante la operación ordinaria de ese instituto político;
- g) Lo expuesto en los incisos anteriores, permite concluir que la infracción muestra un grado de responsabilidad, acorde con el nivel de gravedad que representa la infracción y,
- h) El Partido Verde Ecologista de México cuenta con suficiente capacidad económica para solventar alguna posible sanción pecuniaria, con la salvedad de no limitar el cumplimiento de sus fines legalmente encomendados, lo anterior es así, en virtud a que de conformidad con el Proyecto de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil quince, la cantidad de \$4'997,361.71 (Cuatro millones novecientos noventa y siete mil trescientos sesenta y un pesos 71/100 M.N.).

Expuestos los motivos para la elección de la **multa**, como sanción idónea a imponer en el caso concreto, se procede a su cuantificación; de conformidad con lo siguiente:

De la determinación de la sanción

Con base en la concurrencia de los citados elementos, en la infracción administrativa en estudio, se surten los extremos para que este órgano superior de dirección se encuentre en posibilidad de sancionar al Partido Verde Ecologista de México con una **multa de hasta diez mil cuotas** de salario mínimo vigente en el Estado, en términos del artículo 264, fracción I, inciso b) de la Ley Electoral del Estado, **vigente en el periodo en que aconteció la falta —ejercicio fiscal dos mil once—** cuyo monto particular se fijará dentro de ese parámetro, en atención a las circunstancias objetivas y subjetivas que concurrieron en la comisión de la infracción, respetando los hechos pertinentes, las reglas de la lógica, la sana crítica, y con apoyo a lo señalado en la tesis de jurisprudencia emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuyo rubro indica: “FACULTADES DISCRECIONALES Y ARBITRIO. DISTINCIÓN.”.

Asimismo, se tomará en cuenta que la doctrina ha sustentado como regla general, que si la cuantía de la multa que fije el legislador, señala un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurran en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta; a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, con lo cual se justifica el ejercicio de su arbitrio para fijarla con base en esos elementos, tal situación es adoptada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia que recayó al recurso de apelación SUP-RAP-62/2008.

A partir de lo expuesto, este órgano superior de dirección procede a cuantificar el monto particular de la sanción, para lo cual sitúa la conducta infractora en el extremo mínimo del parámetro al que se ha hecho alusión, al valorar las circunstancias que disminuyen la responsabilidad del partido político —**atenuantes que se presentaron en la comisión de la falta**— las cuales se hicieron consistir en que la conducta infractora no fue reiterada, no es reincidente, existió singularidad en la falta, existió culpa en el obrar, al ser una conducta negligente y no empleó simulaciones o maquinaciones para justificar la irregularidad y evadir su responsabilidad.

Realizado lo anterior, se procede a efectuar la cuantificación hacia un punto de mayor entidad, al tomar en cuenta las circunstancias particulares del transgresor; las relativas al modo, tiempo y lugar; y los elementos adversos —**agravantes**— que concurrieron en la irregularidad que por esta vía se sanciona y que aumentan la responsabilidad del Partido Verde Ecologista de México, las cuales se hicieron consistir en que la falta administrativa es de naturaleza sustantiva o de fondo, que generó una afectación directa al bien jurídico tutelado, consistente en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos con los que contó en el ejercicio fiscal dos mil once; toda vez que se advirtió que el partido político de mérito ejerció el financiamiento que recibió para el sostenimiento y desarrollo de sus actividades permanentes, en actividades ajenas a la naturaleza de esos recursos, lo que ocasionó la vulneración al principio del correcto uso de los recursos de los partidos políticos.

Lo anterior es así, en razón de que las erogaciones que efectuó por concepto de propaganda en su operación ordinaria, no guardan relación con las actividades relativas al sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes.

Pues si bien, el instituto político de mérito en uso de su garantía de audiencia, refirió que el objeto partidista de las citadas erogaciones fue para llevar a cabo una campaña intensa con el fin de darse a conocer en la entidad y que por tanto, era necesario que sus simpatizantes y adherentes contarán con publicidad de dicho instituto político, lo cierto es, que no presentó los testigos —muestras—, que justificaran el objeto partidista que requirió de erogaciones por concepto de propaganda en su operación ordinaria, tales como 2,000 cilindros, 2,500 pelotas, entre otra. Por tanto, esta autoridad no contó con los elementos suficientes que le generaran convicción, respecto a que dicha propaganda efectivamente haya tenido como objeto la campaña intensa a la que hace referencia.

Así mismo, la infracción se consideró trascendente, puesto que es evidente que las erogaciones que el partido político realizó por la cantidad de \$529,960.20 (quinientos veintinueve mil novecientos sesenta pesos 20/100 M.N.) no son de naturaleza ordinaria, por lo que este instituto político ejerció el financiamiento que recibió para el sostenimiento y desarrollo de sus actividades permanentes, en actividades ajenas a la naturaleza de esos recursos, lo que dio como resultado que la falta sea calificada como **grave ordinaria**, por las circunstancias que confluyeron en su ejecución, así como las particulares del ente infractor; asimismo, el daño causado con la presente irregularidad, es significativo partiendo de que los partidos políticos, están constreñidos a aplicar el financiamiento público de que dispongan, exclusivamente en actividades propias del tipo de financiamiento que se les asignó.

Ahora bien, atendiendo a la valoración conjunta de los elementos enunciados, a la cantidad y calidad de las atenuantes y agravantes que se presentaron en la comisión de la falta, a los elementos circunstanciales, tanto objetivos como subjetivos que rodearon la contravención de las normas electorales, a la gravedad de la falta, a la afectación al bien jurídico tutelado, consistente en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, y en atención al principio de proporcionalidad de las sanciones; este Consejo General en ejercicio de **su facultad de arbitrio**, colige que con base en la hipótesis

prevista en el artículo 264, fracción I, inciso b) de la Ley Electoral del Estado, es procedente que el Partido Verde Ecologista de México por no justificar el objeto partidista de las erogaciones que efectuó por concepto de propaganda en su operación ordinaria por la cantidad total de \$292,900.00 (doscientos noventa y dos mil novecientos pesos 00/100 M.N.), correspondiente a las pólizas de egresos números 16, 61 y 62; sea sancionado con **una multa equivalente a 1,033.15 (mil treinta y tres punto quince) cuotas de salario mínimo** vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil once, a razón de \$56.70 (cincuenta y seis pesos 70/100 M.N.) **que asciende a la cantidad de \$58,580.00 (cincuenta y ocho mil quinientos ochenta pesos 04/100 M.N.).**

Lo anterior es así, ya que la irregularidad a sancionar no derivó de una concepción errónea de la normatividad por parte del Partido Verde Ecologista de México, en virtud de que sabía y conocía las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, esto es así, ya que por su propia naturaleza de entidad de interés público, tenía la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba comprobar y aplicar estricta e invariablemente los recursos que recibió como financiamiento para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes exclusivamente en actividades de dicha naturaleza, es decir ordinarias; la cual no se encontraba sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser cumplida con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista por la Ley Electoral del Estado y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

De ahí que, dicho instituto político contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, ya que son normas de interés público y de observancia general, por lo que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir, aunado a que como quedó precisado, la conducta se calificó como grave ordinaria.

Además, es importante puntualizar que en vista de que se trata de una falta que fue calificada de **fondo**, el *quantum* de la sanción debe ser justo y proporcional al resultado que tuvo la comisión de esta irregularidad.

Del mismo modo, cabe mencionar que aplicar una sanción superior en el caso que nos ocupa, sería excesiva de acuerdo a lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las jurisprudencias visibles en la Novena Época, identificadas con los rubros: “MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.” y “MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL. NO EXCLUSIVAMENTE PENAL.”, pues es importante destacar que si bien, la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendiente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas, irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

En esa tesitura, la sanción que por esta vía se impone, es apropiada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares del partido infractor y la inhibición de su reincidencia. Lo anterior, se robustece con lo sostenido por la Sala Superior en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 al señalar que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de derecho.

Además, se considera que dada la cantidad que se impone como sanción, el citado instituto político cuenta con capacidad económica, ya que no es de carácter gravoso ni resulta desproporcionada, en razón de que al confrontar dicho monto con la cantidad total de las prerrogativas que recibirá de este Instituto Electoral del Estado de Zacatecas de conformidad con el Proyecto de financiamiento público correspondiente al ejercicio fiscal dos mil quince, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, que asciende a la cantidad total de \$4'997,361.71 (Cuatro millones novecientos noventa y siete mil trescientos sesenta y un pesos 71/100 M.N.), sin duda alguna no se afecta su patrimonio, en virtud de que la cuantía que representa la sanción impuesta equivale al 1.17221%. Por tanto se advierte, que la cantidad de mérito no pondrá

en riesgo la subsistencia, la operatividad, ni el desarrollo de las actividades que tiene encomendadas.

Aunado a ello, el Partido Verde Ecologista de México, se encuentra legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas y la propia Ley Electoral del Estado.

Asimismo, la sanción que por este medio se impone, atiende a lo dispuesto por los artículos 264, numeral 1, fracción I, inciso b) y 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado vigente en dos mil once; y a los criterios de proporcionalidad y necesidad establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-454/2012.

ACTIVIDADES ESPECÍFICAS

6. Irregularidad: El partido político no cumplió con la obligación de comprobar que destinó el importe total de \$238,829.89 (doscientos treinta y ocho mil ochocientos veintinueve pesos 89/100 M.N.), que recibió como financiamiento público para actividades específicas en el ejercicio fiscal dos mil once; importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año.

Lo anterior es así, en razón de que si bien es cierto, **acreditó que destinó** la cantidad de **\$229,150.00** (doscientos veintinueve mil ciento cincuenta pesos 00/100 M.N.), que equivale al 2.9% respecto del 3% de financiamiento público que recibió por dicho concepto, también lo es, que omitió comprobar la cantidad de **\$9,679.89** (nueve mil seiscientos setenta y nueve pesos 89/100 M.N.), que equivale al 0.1% respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó en los rubros de actividades específicas.

6.1 De la calificación de la falta

La adecuada calificación de la falta que se acreditó en el Dictamen Consolidado, deberá sustentarse en el examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa; por lo que, se procede a su análisis como se muestra:

6.1.1 Del tipo de infracción (acción u omisión)

Según la Real Academia de la Lengua Española, define acción como “el ejercicio de la posibilidad de hacer”, o bien, “el resultado de hacer”; y omisión como la “abstención de hacer o decir”, o bien, “la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado.”.

Por tanto, la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-98/2003, señaló que en sentido estricto las infracciones de acción se realizan a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Adicionalmente, en las sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-25/2010 y SUP-RAP-38/2010, la citada máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, determinó que la conducta como elemento para la existencia de un ilícito, puede manifestarse mediante un comportamiento o varios, voluntario o involuntario; activo en cuanto presupone una acción o un hacer positivo o negativo cuando se trata de una inactividad o un no hacer, que produce un resultado; es decir, la conducta es un comportamiento que se puede manifestar como una acción o una omisión.

En la especie, la conducta irregular en que incurrió el Partido Verde Ecologista de México, se traduce en un incumplimiento a una acción ordenada en los artículos 47, numeral 1, fracción X, primer párrafo de la Ley Electoral del Estado y 28, numeral 1, fracción V del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por lo que la falta que se analiza se efectuó a través de una **omisión**, toda vez que el partido político en cita no cumplió con la obligación de comprobar que destinó **el importe total de \$238,829.89** (doscientos treinta y ocho mil ochocientos veintinueve pesos 89/100 M.N.), que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, para actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promoviera una cultura de equidad entre los géneros; importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año.

Lo anterior es así, en razón de que si bien es cierto, dicho instituto político **acreditó que destinó** la cantidad de **\$229,150.00** (doscientos veintinueve mil ciento cincuenta pesos 00/100 M.N.), que en porcentaje equivale al 2.9% respecto del 3% de financiamiento público que recibió por dicho concepto, también lo es, que omitió comprobar la cantidad de **\$9,679.89** (nueve mil seiscientos setenta y nueve pesos 89/100 M.N.), que equivale al 0.1% respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó en los rubros de actividades específicas, con lo que se configuró una infracción a la normatividad electoral en materia de fiscalización.

6.1.2 De las circunstancias de modo, tiempo y lugar

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:

Modo. El Partido Verde Ecologista de México no cumplió con la obligación de comprobar que destinó el **importe total de \$238,829.89** (doscientos treinta y ocho mil ochocientos veintinueve pesos 89/100 M.N.), que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, para **actividades específicas**, relativas a la educación, capacitación,

investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promoviera una cultura de equidad entre los géneros; importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año.

Lo anterior es así, en razón de que si bien es cierto, dicho instituto político **acreditó que destinó** la cantidad de **\$229,150.00** (doscientos veintinueve mil ciento cincuenta pesos 00/100 M.N.), que en porcentaje equivale al 2.9% respecto del 3% de financiamiento público que recibió por dicho concepto, también lo es, que omitió comprobar la cantidad de **\$9,679.89** (nueve mil seiscientos setenta y nueve pesos 89/100 M.N.), que equivale al 0.1% respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó en los rubros de actividades específicas.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, la infracción atribuida al Partido Verde Ecologista de México, se concretizó durante el ejercicio fiscal dos mil once y se evidenció en la revisión de los recursos ejercidos en los diversos trimestres de dicho ejercicio fiscal.

Lugar. La conducta reprochada al partido político aconteció en el estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión de la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a los recursos erogados por concepto de actividades específicas, realizadas en las oficinas de esta autoridad administrativa.

6.1.3 De la comisión intencional o culposa

La intencionalidad es un aspecto subjetivo que permite apreciar de qué manera el responsable fijó su voluntad en orden a un fin o efecto, para continuar con el juicio de reproche sobre la conducta.

Al respecto, el Jurista Francesco Carrara al abordar en su obra¹⁹⁷ los temas dolo y preterintención, establece que la culpa es la falta de intención; esto es, que en sentido estricto la culpa es la falta de intención en el sujeto activo de provocar las consecuencias que el acto que emprende suscita, por lo que se dice que no se representó mentalmente el resultado de su accionar; mientras que el dolo es la intención de cometer el acto en cuestión y, generar sus consecuencias, por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

Esto es, 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 que ha fijado su voluntad en la realización de una conducta particular, que es evidentemente ilegal.

En ese tenor, resulta aplicable señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis identificada con el rubro “DOLO DIRECTO. SUS ELEMENTOS.”, ha sostenido que el dolo directo se presenta cuando la intención del sujeto activo es perseguir directamente el resultado típico y abarca todas las consecuencias; se compone de dos elementos: el intelectual o cognitivo y el volitivo, el primero parte de que el conocimiento es el presupuesto de la voluntad, toda vez que no puede quererse lo que no se conoce; por lo que para establecer que el sujeto activo quería o aceptaba la realización de un hecho previsto como delito, es necesaria la constancia de la existencia de un conocimiento previo; esto es, el sujeto activo debe saber qué es lo que hace y conocer los elementos que caracterizan su acción como típica, de manera que ese conocimiento gira en torno a los elementos objetivos y normativos del tipo, no así respecto de los subjetivos. El elemento volitivo supone que la existencia de dolo requiere no solo el conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo, sino también querer realizarlos. Así pues, se integran en el dolo directo el conocimiento de la situación y la voluntad de realizarla.

Igualmente, es válido distinguir que el dolo a su vez admite dos modalidades: directo y eventual, por lo que respecta a este último la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las tesis cuyo rubros indican: “DOLO EVENTUAL. CUANDO SE CONFIGURA.” y “DOLO

¹⁹⁷ CARRARA, Francesco (1997): “Derecho Penal”. México. Editorial Harla. Primera edición.

EVENTUAL. SU DEBIDA MOTIVACIÓN. (LEGISLACIÓN PENAL DEL ESTADO DE MÉXICO).”, ha señalado en esencia, que cuando la mecánica de los hechos conduzca a determinar que el sujeto activo conscientemente inicia una conducta, previendo la posibilidad de un resultado ilícito, tácitamente acepta la eventualidad de su actualización y debe imputársele éste a título de dolo eventual, pues concurre la imputabilidad de las consecuencias, al preverlas el activo como posibles, sin tenerlas directamente en su objetivo inicial. Esta modalidad del dolo se actualiza cuando el agente: **a)** Prevé como posible el resultado típico; y, **b)** Acepta la realización del hecho descrito por la ley; luego, no es el resultado típico el fin inmediato querido por el actor con su conducta, sino que al haber considerado seriamente posible su realización, con él se conforma o lo acepta, o dicho de otra manera, al desplegar su conducta confía en que no se produzca.

Al efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis con rubro: “DOLO DIRECTO Y DOLO EVENTUAL. DIFERENCIAS.” ha distinguido el dolo directo del eventual, señalando en esencia que el primero se puede asimilar a la intención, lo que el sujeto persigue directamente y abarca todas las consecuencias que aunque no las persiga, prevé que se producirán con seguridad; mientras que el segundo se presenta cuando el sujeto activo no persigue un resultado y tampoco lo prevé como seguro, sino que solo vislumbra la posibilidad que se produzca, y en caso que ello ocurra, lo asume con sus consecuencias.

Ahora bien, de lo expuesto se desprende que la comprobación de la existencia del dolo resulta compleja, toda vez que necesariamente debe acreditarse que el sujeto activo, además de tener conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo penal; debe acreditarse que tenía la intención —elemento volitivo del dolo— de realizar conscientemente la infracción que se le imputa y de producir los resultados que se obtienen, por tal razón la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció en la tesis cuyo rubro indica: “DOLO DIRECTO. SU ACREDITACIÓN MEDIANTE LA PRUEBA CIRCUNSTANCIAL.”, que al ser el dolo un elemento subjetivo que atañe a la *psique* del individuo, la prueba idónea para acreditarlo es la confesión del agente del delito. Empero, ante su ausencia, puede comprobarse con la prueba circunstancial o de indicios, la cual consiste en que de un hecho conocido se induce otro desconocido, mediante un

argumento probatorio obtenido de aquél, en virtud de una operación lógica crítica basada en normas generales de la experiencia o en principios científicos o técnicos.

De modo similar, debe resaltarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-125/2008, ha sostenido que el dolo lleva implícito la intención de llevar a cabo la conducta a sabiendas de las consecuencias que se producirán, y que cualquiera que sea el concepto que se adopte de lo que debe entenderse por “dolo”, todas coinciden en señalar que debe ser considerado como una conducta que lleva implícito el engaño, fraude, simulación o mentira; esto es, se trata de una conducta violatoria del deber jurídico y de actuar conforme a lo previsto en la ley.

Asimismo, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral estableció en la sentencia de mérito que: **1)** El dolo no puede presumirse sino que tiene que acreditarse plenamente, pues la buena fe en el actuar siempre se presume a menos que se demuestre lo contrario; y **2)** Para estimar que un partido político actuó con dolo, debe acreditarse plenamente que intencionalmente no reportó sus egresos u ocultó información a fin de no incurrir en responsabilidad al momento de llevarse a cabo la revisión del informe, o que ello lo hubiera realizado con el ánimo de obstaculizar la función fiscalizadora de la autoridad, pues solo de acreditarse que un partido político procede de esta manera, podría estimarse que actúa con dolo.

Lo cual se robustece con el criterio de la Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-231/2009, respecto de que el dolo debe estar acreditado ya sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia.

Entendido lo anterior, y al tener presente que la citada instancia se ha pronunciado¹⁹⁸ en el sentido, de que tanto el derecho administrativo sancionador como el derecho penal son

¹⁹⁸ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121-122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, es válido que los principios contenidos y desarrollados por el segundo le son aplicables *mutatis mutandis* al derecho administrativo sancionador electoral, debiendo ser extraídos y adecuados, en lo que sean útiles y pertinentes, a la imposición de sanciones administrativas. Entonces, se puede advertir que le son aplicables los criterios asumidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia penal, así como los establecidos por la doctrina para definir el dolo.

A partir de lo expuesto, en el caso que nos ocupa, no existe elemento probatorio alguno que genere convicción respecto de que existió una intención específica del Partido Verde Ecologista de México, para obtener el resultado de la comisión de la falta —elemento esencial constitutivo del dolo—; sino por el contrario, se considera que existe culpa en el obrar, pues de los elementos que se han analizado se demuestra que ese ente político, obró de manera culposa de forma negligente, al omitir comprobar que destinó **el importe total de \$238,829.89** (doscientos treinta y ocho mil ochocientos veintinueve pesos 89/100 M.N.), que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, **para actividades específicas**, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promoviera una cultura de equidad entre los géneros; importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año. Lo anterior es así, en razón de que si bien es cierto, dicho instituto político **acreditó que destinó** la cantidad de **\$229,150.00** (doscientos veintinueve mil ciento cincuenta pesos 00/100 M.N.), que en porcentaje equivale al 2.9% respecto del 3% de financiamiento público que recibió por dicho concepto, también lo es, que omitió comprobar la cantidad de **\$9,679.89** (nueve mil seiscientos setenta y nueve pesos 89/100 M.N.), que equivale al 0.1% respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó en los rubros de actividades específicas.

Sin que se pueda advertir la intencionalidad de infringir la norma, así como tampoco la de obstaculizar la función del órgano fiscalizador; situación que es concordante con los criterios señalados en los párrafos anteriores, ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia. En

consecuencia, la infracción se traduce en una falta de atención, cuidado o vigilancia en el cumplimiento de las normas atinentes.

Cabe precisar, que el hecho de que no se acredite una intención en el obrar del Partido Verde Ecologista de México, no implica que no se hayan vulnerado los bienes jurídicos tutelados consistentes en: garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; y que no sea responsable de la conducta omisa, pues como ha quedado demostrado, dicho instituto político transgredió la normatividad electoral, por ende, es sujeto de una sanción como consecuencia de su conducta infractora.

6.1.4 De la trascendencia de las normas transgredidas

Con la actualización de las faltas de fondo se acredita la afectación de forma directa y efectiva de los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos.

Por lo que, una falta de fondo trae consigo la no rendición de cuentas, o bien hace imposible garantizar la transparencia y claridad necesarias en el manejo de los recursos, por consiguiente, se vulnera la certeza como principio rector de la actividad electoral y se afecta a la persona jurídica indeterminada —los individuos pertenecientes a la sociedad—. Es decir, en esta clase de faltas no se tiene certeza sobre el adecuado manejo de los recursos de los partidos políticos.

En ese orden de ideas, el Partido Verde Ecologista de México al no cumplir con la obligación de comprobar que destinó el **importe total de \$238,829.89** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, **para actividades específicas**, importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año, esto es así, en razón de que si bien es cierto, **acreditó que destinó** la cantidad de **\$229,150.00** que en porcentaje equivale al 2.9% respecto del 3% de financiamiento público que recibió por dicho concepto, también lo es, que omitió comprobar la cantidad de **\$9,679.89** (nueve mil seiscientos setenta y nueve pesos 89/100 M.N.), que

equivale al 0.1% respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó en los rubros de actividades específicas; por lo que vulneró lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracción X, primer párrafo de la Ley Electoral del Estado y 28, numeral 1, fracción V del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. *Son obligaciones de los partidos políticos:*

...

X. Destinar anualmente el importe que como financiamiento público reciban para actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promoverá una cultura de equidad entre los géneros; sin detrimento de lo establecido en los documentos básicos de cada partido político. Especificar en los informes financieros que deban presentarse al Instituto, los indicadores de la aplicación de las erogaciones que efectúe en términos de la presente fracción;

...”

Por su parte, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 28.

1. *Para efectos del Reglamento, los partidos políticos y coaliciones, tendrán, entre otras, las siguientes obligaciones:*

...

V. Destinar anualmente el tres por ciento (3%) que como financiamiento público reciban para actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promoverá una cultura de equidad entre los géneros; sin detrimento de lo establecido en los documentos básicos de cada partido político;

...”

Los preceptos legales y reglamentarios mencionados, imponen la obligación que tienen los partidos políticos de **destinar** cada año *—lo que por ende implica acreditar—*, el 3% de **financiamiento público que les es otorgado** para el desarrollo de las **actividades específicas** tales como educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promueva una cultura de equidad entre los géneros, observando para ello los lineamientos que establece la ley para estos efectos.

La intención de establecer como obligación a cargo de los institutos políticos, de destinar el importe que como financiamiento público reciban para actividades específicas, equivalente al 3% del financiamiento ordinario que se les asigne anualmente; tiene como finalidad el que contribuyan mediante la investigación de la problemática política, cultural y económica que atraviesa la entidad, a desarrollar de mejor manera sus actividades, de tal forma que dicha obligación se constituye como una garantía para asegurarse de que los partidos políticos cumplan con las finalidades que como entidades de interés público tienen encomendadas; asimismo, a través de ese desarrollo permanente, se contribuye a la conformación de la cultura política, lo cual se debe realizar de manera constante y regular, pero sin descuidar otras obligaciones que la propia ley les impone, ni su actividad ordinaria. Pues resulta claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado, por lo tanto al ser entidades de interés público, la autoridad debe asegurar que los recursos públicos que le son otorgados tengan la finalidad, **en primer término**, de cumplir con las encomiendas establecidas constitucionalmente para los partidos **y, posteriormente**, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido, por lo tanto, al instituir la obligación a cargo de los partidos políticos de destinar un financiamiento público exclusivo, para actividades específicas; lo que se pretende es garantizar que dichos institutos políticos cumplan con las finalidades para lo cual fueron creados.

Vale la pena destacar, que las actividades específicas al estar apoyadas mediante un financiamiento público, equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le

asigne a los partidos políticos cada año; obliga a la autoridad fiscalizadora a vigilar que los diversos institutos políticos lo **destinen exclusivamente para los fines establecidos**.

Es esa tesitura la finalidad de la norma, consiste en fomentar en los partidos políticos, la celebración periódica de actividades encaminadas a incentivar en la ciudadanía la **educación y capacitación política** entre otras actividades y con ello, garantizar la conformación de una cultura política con la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana a través de las actividades específicas, por lo que los bienes jurídicos tutelados consisten en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.

Bajo estos términos, tenemos que el partido político al omitir comprobar la cantidad de **\$9,679.89** (nueve mil seiscientos setenta y nueve pesos 89/100 M.N.), que equivale al 0.1% respecto del porcentaje total del 3% de financiamiento público **que recibió para actividades específicas**, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros, ocasionó la vulneración de los bienes jurídicos aludidos; en ese sentido, es dable afirmar que tal omisión por sí misma constituye una **falta de fondo**.

Por tanto, la transgresión a las normas citadas resulta ser de gran relevancia, en razón de que tienen por objeto promover la participación del pueblo en la vida democrática.

6.1.5 De los valores jurídicos tutelados o los efectos que pudieron producirse

Sobre este tópico deben tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta.

La falta puede actualizarse como una infracción de resultado, peligro abstracto y peligro concreto.

Las infracciones de resultado 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, y se perfeccionaron con la vulneración o menoscabo del bien tutelado; en ese sentido, se requiere que uno u otro se produzca, para que la acción encuadre en el supuesto normativo, y la conducta sea susceptible de sancionarse.

En lo que respecta a las infracciones de peligro —abstracto y concreto—, el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico, no es requisito esencial para su acreditación, pues 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 tutelado, para que se considere el daño y la vulneración al supuesto contenido en la norma.

Cabe indicar, que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-188/2008, señaló que en las infracciones de peligro concreto, el tipo requiere la exacta puesta en peligro del bien jurídico, es el resultado típico. Por tanto, requiere la comprobación de la proximidad del peligro al bien jurídico y de la capacidad lesiva del riesgo; por ello, esas 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 ocasiona 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 origina la misma falta, en iguales condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

Las normas infringidas protegen bienes jurídicos de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado en sí, como son el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; por lo que resultan relevantes para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática de nuestra entidad.

Desde esa tesitura, la infracción expuesta en el Dictamen Consolidado e imputable al Partido Verde Ecologista de México consistente en que no acreditó que destinó **el importe total de \$238,829.89** (doscientos treinta y ocho mil ochocientos veintinueve pesos 89/100 M.N.), que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, **para actividades específicas**, equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; esto en razón de que si bien es cierto, dicho instituto político **acreditó que destinó** la cantidad de **\$229,150.00** (doscientos veintinueve mil ciento cincuenta pesos 00/100 M.N.), equivalente al 2.9% respecto del 3% de financiamiento público que recibió para tal efecto, también lo es, que omitió comprobar la cantidad de **\$9,679.89** (nueve mil seiscientos setenta y nueve pesos 89/100 M.N.), que equivale al 0.1% respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó en los rubros de actividades específicas; lo cual generó como consecuencia la vulneración de los referidos bienes jurídicos, dado que la norma electoral es clara al señalar que se debe destinar y por ende comprobar **el importe total** que como financiamiento público reciba para esos fines.

En ese entendido, se tiene que la irregularidad imputable al Partido Verde Ecologista de México, se traduce en una **infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real de los bienes jurídicos tutelados**, consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana, en razón de que no acreditó que destinó la totalidad del tres por ciento (3%) que el legislador consideró para la promoción del pueblo en la vida democrática; puesto que **no acreditó que destinó** la cantidad de cuenta, que equivale al 0.1% respecto del porcentaje total que debió acreditar por dicho concepto.

Bajo esos términos, las normas citadas resultan relevantes para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática de nuestro estado, en razón de que tienen por finalidad promover el desarrollo de centros de formación política, la investigación en materia política y sobre todo la participación del pueblo en la vida democrática.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche, en razón de que la infracción en cuestión genera una afectación directa y real de los intereses jurídicos protegidos por la normatividad en materia de financiamiento y gasto de los partidos políticos.

6.1.6 De la reiteración de la infracción (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 como la circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.

De modo que por reiteración de la infracción se debe entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por el partido político, que influyen en una repetición de la conducta, lo que la distingue de la reincidencia.

En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-172/2008, sostuvo 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 comprobar que destinó **el importe total de \$238,829.89** (doscientos treinta y ocho mil ochocientos veintinueve pesos 89/100 M.N.), que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, **para actividades específicas**, equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; toda vez que por la naturaleza de la obligación, sólo se puede vulnerar una vez dentro de un mismo ejercicio fiscal.

Por lo tanto, este aspecto no trasciende en la reprochabilidad de la conducta irregular que nos ocupa.

6.1.7 De la singularidad o pluralidad

Existe singularidad en la falta, pues el Partido Verde Ecologista de México cometió una sola irregularidad consistente en la omisión de cumplir con la obligación de comprobar que destinó **el importe total de \$238,829.89** (doscientos treinta y ocho mil ochocientos veintinueve pesos 89/100 M.N.) que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, **para actividades específicas**, equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; asimismo, es importante destacar que la citada conducta se traduce en una falta de **fondo y de resultado**, que afectó directamente los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; en contravención a los artículos 47, numeral 1, fracción X, primer párrafo de la Ley Electoral del Estado y 28, numeral 1, fracción V del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Ahora bien, en razón de que la irregularidad reprochada se adecua con las tipificadas en el artículo 253, numeral 2, fracciones I y XV de la Ley Electoral del Estado, la falta es procedente y debe sancionarse.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido Verde Ecologista de México **se procede a calificar la falta**, para lo cual se considerará el análisis efectuado a cada uno de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, señalados en los puntos del 7.1.1 al 7.1.7 y que en este apartado se tienen por reproducidos como si se insertaran de forma literal.

De igual forma, se toma en cuenta que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-029/2001, SUP-RAP-024/2002, SUP-RAP-031/2002, SUP-RAP-48/2010 y SUP-RAP-96/2010, sostuvo que las faltas se pueden calificar como levísimas, leves, graves ordinarias, graves especiales y graves mayores.

Bajo esos términos, se determina que la conducta irregular cometida por el Partido Verde Ecologista de México se califica como **grave**, por las razones siguientes:

- No es posible calificarla como levísima ni leve, pues en dichas calificaciones sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias, lo que en la especie no aconteció.
- La infracción cometida por ese instituto político, consistente en abstenerse de cumplir con la obligación de comprobar que destinó **el importe total de \$238,829.89** (doscientos treinta y ocho mil ochocientos veintinueve pesos 89/100 M.N.) que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, para **actividades específicas**, equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en

ese año; esto en razón de que si bien es cierto, **acreditó que destinó** la cantidad de **\$229,150.00** (doscientos veintinueve mil ciento cincuenta pesos 00/100 M.N.), que en porcentaje equivale al 2.9% respecto del 3% de financiamiento público que recibió para tal efecto, también lo es, que omitió comprobar la cantidad de **\$9,679.89** (nueve mil seiscientos setenta y nueve pesos 89/100 M.N.), que equivale al 0.1% respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó en los rubros de actividades específicas; por lo que dicha infracción, no puede ser considerada como una falta formal, pues no se trata simplemente, de una indebida contabilidad o un inadecuado soporte documental de ingresos, por el contrario la infracción en cuestión por sí misma constituye una falta de **fondo y de resultado**, toda vez que existe una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.

- La conducta desplegada por el partido político que por esta vía se sanciona, se traduce en una clara transgresión a dispositivos legales y reglamentarios que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general que imponen a los partidos políticos, la obligación de destinar y comprobar **el importe total** que como financiamiento público reciban en cada ejercicio fiscal para **actividades específicas**, equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se les asigne anualmente; misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista por la Ley Electoral del Estado y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En ese sentido, es indudable que el Partido Verde Ecologista de México tenía total facilidad para ajustar su conducta, a las pautas que le imponía esa disposición legal, situación que no aconteció, pues omitió comprobar que destinó **el importe total de \$238,829.89** (doscientos treinta y ocho mil ochocientos veintinueve pesos 89/100 M.N.) que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, para

actividades específicas, equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año.

De ahí, que la conducta infractora sea de fondo, de resultado, de gran relevancia y se califique como **grave**.

En cuanto a la gravedad de la conducta, se estima que la infracción de reproche debe graduarse como **especial**, y no en el extremo mínimo de la gravedad como sería la ordinaria, ya que viciaría los fines que se persiguen con la facultad punitiva con que se cuenta, pues no debe perderse de vista que el objetivo de la fiscalización de los recursos, es lograr una eficaz transparencia y rendición de cuentas, que permita conocer el total de los ingresos y su origen, así como el uso y destino de los recursos con que operan los partidos políticos, debiendo comprobar su adecuado y transparente manejo, y que se destinen a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados, lo que en el caso no se encuentra acreditado.

La infracción en que incurrió ese partido político, consistente en no comprobar que destinó **el importe total de \$238,829.89** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros, importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, lo que dio como resultado que la falta sea trascendente; toda vez que una de las encomiendas establecidas constitucionalmente para los partidos políticos, radica en promover la participación del pueblo en la vida democrática, de tal forma que la obligación de destinar —y por ende acreditar— el financiamiento público que se les otorgue cada año para la conformación de una cultura política, con la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; se constituye como una garantía para asegurar que los institutos políticos como entidades de interés público, cumplan con los fines que tienen encomendados a través del desarrollo permanente de actividades específicas.

El partido político desatendió el mandato legal que establece con claridad que los institutos políticos se encuentran constreñidos a destinar y comprobar **el importe total** que como financiamiento público reciban en cada ejercicio fiscal, para la generación y fortalecimiento de la participación del pueblo en la vida democrática; en ese sentido, es indudable que el Partido Verde Ecologista de México tenía total facilidad para ajustar su conducta a los parámetros que le imponía dicha disposición legal; sin embargo, con la omisión incurrida quedó de manifiesto la falta de previsión adoptada para dar cumplimiento a lo ordenado en la Ley Electoral del Estado y en el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

El ente político con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas transgredidas, ya que son de interés público y de observancia general; aunado a que los partidos políticos tienen la obligación inevitable de conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley, de ahí que, en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir. Por tanto, la conducta infractora del Partido Verde Ecologista de México, se tradujo en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista.

Lo anterior es así, pues resulta claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado, por lo tanto al ser entidades de interés público, la autoridad debe asegurar que los recursos públicos que le son otorgados tengan la finalidad, en primer término, de cumplir con las encomiendas establecidas constitucionalmente para los partidos **y, posteriormente**, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido.

Con independencia de lo anterior, la conducta no gravita hacia una de mayor entidad como sería la **gravedad mayor**, toda vez que existen circunstancias modificativas que no permiten aumentar la responsabilidad del Partido Verde Ecologista de México, a considerar: no realizó una conducta reiterada, existió singularidad en la falta, no se acreditó

que existiera dolo en el obrar, por el contrario, dicho instituto político obró de manera culposa; además, no se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar dicha falta y evadir su responsabilidad.

Por lo expuesto, la irregularidad en estudio es calificada como **grave especial**.

6.2 De la individualización de la sanción

Una vez que se calificó la falta acreditada y analizados los elementos que concurrieron en su comisión, se procede a individualizar la sanción —consecuencia directa de la calificación de la falta—, para lo cual se ponderarán dichos elementos, con el propósito de seleccionar la sanción a imponer y, conforme a los límites que establezca, señalar su medida, en atención a las circunstancias de carácter objetivo —gravedad de los hechos y sus consecuencias; el tiempo, modo y lugar de ejecución— y subjetivo —grado de intencionalidad o negligencia y la reincidencia—, como se muestra:

6.2.1 De la calificación de la falta

La falta en que incurrió el Partido Verde Ecologista de México se calificó como **grave especial**; en razón de lo siguiente:

- La infracción cometida por ese partido político, de no comprobar que destinó el **importe total de \$238,829.89** (doscientos treinta y ocho mil ochocientos veintinueve pesos 89/100 M.N.), que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros, importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; constituye una falta de **fondo y de resultado**, toda vez que existió una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, como lo es garantizar el uso adecuado de los recursos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción

de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana. Lo anterior es así, en razón de que si bien es cierto, **acreditó que destinó** la cantidad de **\$229,150.00** (doscientos veintinueve mil ciento cincuenta pesos 00/100 M.N.), que en porcentaje equivale al 2.9% respecto del 3% de financiamiento público que recibió por dicho concepto, también lo es, que omitió comprobar la cantidad de **\$9,679.89** (nueve mil seiscientos setenta y nueve pesos 89/100 M.N.), que equivale al 0.1% respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó en tales rubros.

- Con la conducta omisa del instituto político, se generó que la autoridad fiscalizadora no tuviera plena certidumbre respecto de la aplicación de la cantidad de **\$9,679.89**; esto es así, en la medida que careció de la documentación comprobatoria necesaria para constatar, que dicho importe se empleó para el desarrollo de actividades específicas, dado que finalmente no comprobó que los citados recursos, se aplicarán para el fin específico —como lo es la conformación de una cultura política a través de la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como de tareas editoriales—, de conformidad con lo requerido por la Ley Electoral del Estado y el Reglamento de Fiscalización.
- La infracción de no comprobar que destinó el importe total de **\$238,829.89**, que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros; vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, lo que dio como resultado que la falta sea trascendente; toda vez que una de las encomiendas establecidas constitucionalmente para los partidos políticos, radica en promover la participación del pueblo en la vida democrática, de tal forma, que la obligación de destinar — el financiamiento público que se les otorgue cada año para la conformación de una cultura política, con la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; se constituye como una garantía para asegurar que los institutos políticos como entidades de interés público, cumplan con los fines que tienen encomendados a través del desarrollo permanente de actividades específicas.

- El partido político desatendió el mandato legal que establece con claridad que los institutos políticos se encuentran constreñidos a destinar y comprobar **el importe total** que como financiamiento público reciban en cada ejercicio fiscal para la generación y fortalecimiento de la participación del pueblo en la vida democrática; en ese sentido, es indudable que el Partido Verde Ecologista de México tenía total facilidad para ajustar su conducta a los parámetros que le imponía dicha disposición legal; sin embargo, con la omisión incurrida quedó de manifiesto la falta de previsión adoptada para dar cumplimiento a lo ordenado en la Ley Electoral del Estado y en el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

- El partido político con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas transgredidas, ya que son de interés público y de observancia general; aunado a que los partidos políticos tienen la obligación inevitable de conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley, de ahí que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir. Por tanto, la conducta infractora del Partido Verde Ecologista de México, se tradujo en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista.

- Lo anterior es así, pues resulta claro que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado, por tanto, al ser entidades de interés público, la autoridad debe asegurar que los recursos públicos que le son otorgados tengan la finalidad, **en primer término**, de cumplir con las encomiendas establecidas constitucionalmente para los partidos **y, posteriormente**, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido.

- Existió falta de reiteración de la conducta descrita y singularidad en la falta.
- Existió ausencia de dolo en el obrar —se acreditó culpa negligente—, pues como se indicó la vulneración a las disposiciones legales y reglamentarias acreditadas derivó de una falta de cuidado.

En ese contexto, para determinar la sanción y graduación se debe partir no solo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad acreditada.

En el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió el Partido Verde Ecologista de México; ante esas circunstancias, debe ser objeto de una sanción, la cual al tomar en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso que se analizó,¹⁹⁹ resulte apropiada a efecto de disuadirlo de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

6.2.2 De la entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse

La Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A., Buenos Aires, Argentina, define daño como la expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca.

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por las irregularidades que desplegó el partido político y si ocasionó un menoscabo en los bienes jurídicamente tutelados.

¹⁹⁹ Tipo de infracción (acción u omisión); circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron; comisión intencional o culposa de la falta; trascendencia de las normas transgredidas; intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta; reiteración de la infracción (vulneración sistemática de una misma obligación); y singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

En ese orden de ideas, la infracción cometida por el Partido Verde Ecologista de México consistente en la omisión de comprobar que destinó **el importe total de \$238,829.89** (doscientos treinta y ocho mil ochocientos veintinueve pesos 89/100 M.N.), que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros, importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; infringió sustancialmente los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, como lo es, garantizar el uso adecuado de los recursos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana. Lo anterior, en razón de que si bien es cierto, **acreditó que destinó** la cantidad de **\$229,150.00** (doscientos veintinueve mil ciento cincuenta pesos 00/100 M.N.), que en porcentaje equivale al 2.9% respecto del 3% de financiamiento público que recibió por dicho concepto, también lo es, que omitió comprobar la cantidad de **\$9,679.89** (nueve mil seiscientos setenta y nueve pesos 89/100 M.N.), que equivale al 0.1% respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó en tales rubros.

En ese tenor, la falta cometida por dicho instituto político **es de fondo y el resultado lesivo es significativo**, toda vez que impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera certeza respecto de los recursos que no acreditó que aplicó para la conformación de una cultura política, por la cantidad de **\$9,679.89** (nueve mil seiscientos setenta y nueve pesos 89/100 M.N.), lo que se traduce en el incumplimiento de una de las principales tareas que le fueron encomendadas constitucionalmente, como es promover la participación del pueblo en la vida democrática, a través del desarrollo permanente de actividades específicas.

Además, esta autoridad electoral administrativa estima que en razón de que la conducta infractora se tradujo en la **omisión** de comprobar que destinó el **importe total de \$238,829.89** (doscientos treinta y ocho mil ochocientos veintinueve pesos 89/100 M.N.) que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, para la generación y fortalecimiento de la participación del pueblo en la vida democrática; existió un beneficio económico en su favor, que asciende a la cantidad **\$9,679.89** (nueve mil

seiscientos setenta y nueve pesos 89/100 M.N.), importe que corresponde al porcentaje que el partido político omitió comprobar que aplicó para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros.

6.2.3 De la condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia)

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la ejecutoria recaída en el expediente SUP-RAP-52/2010, consideró que la reincidencia en el ámbito del derecho administrativo sancionador, se actualiza *lato sensu*, cuando el infractor que ha sido condenado por resolución firme, incurre nuevamente en la comisión de otra u otras faltas análogas.

Dicho criterio se recoge en la Jurisprudencia número 41/2010, publicada en las páginas 545 y 546 de la Compilación 1997-2010 de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Volumen I, cuyo rubro indica: “REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.”.

Ahora bien, el criterio en cita resulta aplicable al presente caso, en el sentido de que la reincidencia es un elemento que debe ser considerado en la contravención de la norma administrativa, para la individualización de las sanciones, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 265, numeral 4, fracción V de la Ley Electoral del Estado y 139, numeral 2 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En el caso concreto, no existen en los archivos del Instituto Electoral, medios probatorios que generen convicción respecto a que con anterioridad, el citado partido político, haya incurrido en conductas iguales o análogas, para que esta autoridad electoral lo considere reincidente respecto de la conducta que se le ha imputado.

6.2.4 De las condiciones socioeconómicas del infractor

El financiamiento público que se otorga a los partidos políticos constituye un elemento esencial para que puedan realizar sus actividades, ordinarias, específicas y para la obtención del sufragio popular, y con ello estar en condiciones de cumplir los fines que constitucionalmente tienen encomendados.

En este sentido, no pasa desapercibido para esta autoridad electoral, el hecho de que para valorar la capacidad económica del ente 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, tal como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia emitida en el expediente SUP-RAP-0231/2008, en la que ha reconocido que una de las condiciones socioeconómicas que se debe apreciar a efecto de mantener el equilibrio entre la multa que se fija y la capacidad financiera del responsable, es el relativo a la existencia **de sanciones pendientes por cubrir**; asimismo dicho criterio es retomado por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal, al resolver el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales identificado con la clave SM-JDC-0250/2014.

Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se hayan presentado.

En razón de lo anterior, cabe señalar que obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral, los siguientes registros de sanciones que le han sido impuestas al Partido Verde Ecologista de México, por este Consejo General:

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL	MONTO TOTAL DE LAS	MONTO DE DEDUCCIONES REALIZADAS	MONTO POR SALDAR
--------------------------------	--------------------	---------------------------------	------------------

	SANCIONES		
RCG-IEEZ-001/V/2014	\$34,450.31	\$0.00	\$34,450.31
RCG-IEEZ-002/V/2014	\$76,294.89	\$0.00	\$76,294.89
Total			\$110,745.20

Cabe señalar, que las sanciones de mérito quedaron firmes el veintiocho de agosto de dos mil catorce y el veintidós de septiembre del mismo año, se cumplió el plazo de quince días hábiles para hacer efectivas dichas sanciones de la siguiente ministración de financiamiento público, por tanto este instituto político tiene un saldo pendiente de \$110,745.20 (Ciento diez mil setecientos cuarenta y cinco pesos 20/100 M.N.), por dicho concepto.

En ese tenor, resulta necesario precisar que en el caso de que la sanción que corresponda al Partido Verde Ecologista de México por la irregularidad que nos ocupa, resulte ser pecuniaria; ello no afectará de manera grave su capacidad económica aún y cuando tenga la obligación de pagar el monto total a que ascienden las sanciones que han quedado firmes, de conformidad con las Resoluciones descritas, toda vez que tanto la sanción a que se haga acreedor con motivo de la presente irregularidad que se individualiza, como el total de las sanciones que han quedado firmes, se harán efectivas de las ministraciones de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes que le corresponde a ese partido político para el ejercicio fiscal dos mil quince, el cual de conformidad con el Proyecto de financiamiento equivale a la cantidad de:

	Proyecto de Financiamiento Público para actividades ordinarias 2015
	\$4'997,361.71

Aunado al hecho de que está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación

y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

6.2.5 De la imposición de la sanción

Del análisis a la conducta infractora cometida por el Partido Verde Ecologista de México, el cual se efectuó con base en los elementos que deben considerarse para graduar o individualizar las sanciones en la materia, contenidos en el artículo 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado, así como en los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-05/2010;²⁰⁰ se desprenden los parámetros que se tomarán en cuenta **para seleccionar y graduar la sanción que corresponda**, en función de la gravedad de la falta, la responsabilidad del infractor, las circunstancias y condiciones particulares.

A manera de preámbulo, se puntualiza que del citado análisis a los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, se advierte que las circunstancias que disminuyen la responsabilidad del partido político —**atenuantes**—, son:

- 1) No presentó una conducta reiterada.
- 2) No es reincidente.
- 3) No existió dolo en el obrar; sin embargo, sí se desprenden elementos para considerar que dicho partido político, obró de manera culposa de forma negligente.
- 4) Existe singularidad en la falta.
- 5) No se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.
- 6) La conducta del partido político denota que tuvo la intención de cumplir con la obligación de acreditar que destinó el importe total que se le asignó por concepto de actividades específicas, dado que **destinó y acreditó** la cantidad

²⁰⁰ Asimismo, sirven de base como criterios de orientación las tesis relevantes y de jurisprudencia, cuyos rubros se indican: "SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES"; "SANCIONES. EN SU DETERMINACIÓN, LAS AGRAVANTES O ATENUANTES DERIVADAS DE UNA CONDUCTA IMPUTABLE A UN PARTIDO POLÍTICO, NO PUEDEN AFECTAR LA ESFERA JURÍDICA DE OTROS SUJETOS O ENTES DISTINTOS A AQUÉL, AÚN CUANDO INTEGRAN UNA COALICIÓN"; y "REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN".

de **\$229,150.00** (doscientos veintinueve mil ciento cincuenta pesos 00/100 M.N.), equivalente al 2.9% respecto del 3% de financiamiento público que recibió para destinar en el rubro de actividades específicas.

De igual forma, se advierte que las circunstancias que aumentan la responsabilidad del infractor —**agravantes**—, son:

- 1) La conducta del Partido Verde Ecologista de México es de **fondo y de resultado**, puesto que omitió comprobar que destinó **el importe total de \$238,829.89** (doscientos treinta y ocho mil ochocientos veintinueve pesos 89/100 M.N.), que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, por concepto de actividades específicas, importe equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; lo que generó un daño real y directo a los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, consistentes en: garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana. Lo anterior es así, en razón de que si bien es cierto, **acreditó que destinó** la cantidad de **\$229,150.00** (doscientos veintinueve mil ciento cincuenta pesos 00/100 M.N.) que en porcentaje equivale al 2.9% respecto del 3% de financiamiento público que recibió para destinar en dicho concepto; también lo es, que omitió comprobar la cantidad de **\$9,679.89** (nueve mil seiscientos setenta y nueve pesos 89/100 M.N.), que equivale al 0.1% respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó en los rubros de actividades específicas.
- 2) La conducta se calificó como **grave**, en virtud de que no es posible calificarla como levísima o leve, pues en dichas calificaciones sólo pueden estar incluidas, aquellas conductas de forma en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, la que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables, para garantizar la transparencia y precisión necesarias; lo cual en la especie no aconteció.

- 3) La conducta se ubica en la gravedad **especial**, pues resulta claro que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, por lo que en la medida que este instituto político omitió acreditar que destinó el porcentaje señalado en la normatividad electoral, para la conformación de una cultura política a través de la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como de tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, que promovieran una cultura de equidad entre los géneros; vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, lo que dio como resultado que la falta sea trascendente, toda vez que incumplió una de las principales tareas que le fueron encomendadas constitucionalmente.

- 4) Con la conducta omisa del instituto político, la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre respecto de la aplicación del importe de **\$9,679.89** (nueve mil seiscientos setenta y nueve pesos 89/100 M.N.) que equivale al 0.1% respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó en los rubros de actividades específicas, en la medida que careció de la documentación comprobatoria necesaria para constatar que haya sido empleado para el desarrollo de dichas actividades, de ahí que esta autoridad administrativa electoral estima, que existió un beneficio económico indebido en su favor por dicha cantidad, dado que finalmente ese partido político no comprobó los recursos de mérito, que le fueron asignados para un fin específico, —como lo es la conformación de una cultura política a través de la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como de tareas editoriales—, de conformidad con lo requerido por la Ley Electoral del Estado y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

- 5) El partido político desatendió el mandato legal que establece con claridad que los institutos políticos se encuentran constreñidos a destinar y comprobar **el importe total** que como financiamiento público reciban en cada ejercicio fiscal para el

desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promueva una cultura de equidad entre los géneros; en ese sentido, es indudable que el Partido Verde Ecologista de México tenía total facilidad para ajustar su conducta a la pauta que le imponía dicha disposición legal; sin embargo, con la omisión incurrida quedó de manifiesto la falta de previsión adoptada para dar cumplimiento a lo ordenado en la Ley Electoral del Estado y en el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

- 6) El partido político con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas transgredidas, ya que son de interés público y de observancia general; aunado a que los partidos políticos tienen la obligación inevitable de conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley, de ahí que, en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir. Por tanto, la conducta infractora del Partido Verde Ecologista de México, se tradujo en una transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista.

Lo anterior es así, pues resulta claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado, por lo tanto al ser entidades de interés público, la autoridad debe asegurar que los recursos públicos que le son otorgados tengan la finalidad, **en primer término** de cumplir con las encomiendas establecidas constitucionalmente para los partidos **y, posteriormente**, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido.

- 7) El monto total involucrado asciende a la cantidad de **\$9,679.89** (nueve mil seiscientos setenta y nueve pesos 89/100 M.N.), que equivale al 0.1% respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó en los rubros de actividades

específicas, el cual debe tomarse en cuenta al momento de la imposición de la sanción.

Ahora bien, una vez que se conoce la gravedad de la falta que es de carácter **especial**, así como las circunstancias que la rodearon de carácter objetivo y subjetivo que concurrieron en su comisión; se procede a elegir la sanción a imponer, de conformidad con el catálogo que contiene el artículo 264, numeral 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado, **vigente en el periodo en que aconteció la falta —ejercicio fiscal dos mil once—** que indica:

“Artículo 264

1. *Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:*

I. Respecto de los partidos políticos:

a) Con amonestación pública;

b) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;

c) Con hasta un tanto del monto ejercido en exceso, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña o campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta dos tantos;

d) Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;

e) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, por la violación a lo dispuesto en la Constitución, respecto de la prohibición de realizar expresiones que denigren a las instituciones, partidos o calumnien a las personas;

f) Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en términos de

lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;

g) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

...”

De una interpretación sistemática y funcional del dispositivo legal transcrito, se destaca que distingue entre varios tipos de sanciones, y en el caso de las previstas en los incisos c), e) y f), señalan con claridad las conductas objeto de punición.

Por lo que, las conductas que prohíbe el artículo 253 de la Ley Electoral del Estado,²⁰¹ **con excepción de la señaladas en el numeral 2, fracciones III, VI y X**, serán sancionadas en atención a dos factores de vital importancia, como son la gravedad de la infracción y el grado de responsabilidad del infractor con:

- 1) Amonestación pública;
- 2) Multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado;
- 3) Reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, o
- 4) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si son partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General; cuando sean casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y la Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

²⁰¹ En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurren los partidos políticos.

Es importante precisar, que esta autoridad electoral tiene la atribución de ejercer su facultad discrecional para imponer sanciones, en atención a las particularidades de cada caso en específico —como son las condiciones de modo, tiempo y lugar en que se cometió la infracción, las condiciones subjetivas del infractor, su grado de responsabilidad, la gravedad de la falta, así como el beneficio que se obtuvo—; y sí la norma establece un mínimo y un máximo, la sanción a imponer será dentro de dichos límites, con la finalidad de impedir la imposición de multas excesivas, permitiendo por otro lado la oscilación en la determinación del monto de la sanción, en atención a las particularidades del caso concreto. Es decir, la sanción que se imponga debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las citadas circunstancias.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en cierto caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisadas, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, de tal forma que resulta trascendente tener en cuenta todos los elementos que sean necesarios para que la individualización de la sanción sea adecuada.

En ese tenor, al individualizar la sanción se debe atender a la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación²⁰² es precisamente esta disuasión la finalidad que debe perseguir una sanción.

Bajo esa tesitura, **corresponde seleccionar cuál de las sanciones previstas en el artículo 264, fracción I de la Ley Electoral del Estado, resulta idónea** para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

²⁰² Así lo ha sostenido en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-114/09.

En primer lugar, la conducta desplegada por el Partido Verde Ecologista de México, consistente en no comprobar que destinó el **importe total de \$238,829.89** (doscientos treinta y ocho mil ochocientos veintinueve pesos 89/100 M.N.), que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros; esto en razón de que si bien es cierto, **acreditó que destinó** la cantidad de **\$229,150.00** (doscientos veintinueve mil ciento cincuenta pesos 00/100 M.N.), que en porcentaje equivale al 2.9% respecto del 3% de financiamiento público que recibió por ese concepto, también lo es, que omitió comprobar la cantidad de **\$9,679.89** (nueve mil seiscientos setenta y nueve pesos 89/100 M.N.), que equivale al 0.1% respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó en los rubros de actividades específicas; dicha conducta actualizó las hipótesis previstas en el artículo 253, numeral 2, fracciones I y XV de la Ley Electoral del Estado, que indican:

“Artículo 253

...

2. Sin perjuicio de observar la disposición de carácter general prevista en el párrafo anterior, los partidos políticos y coaliciones incurrirán en infracción que sancionará el Consejo General, en los supuestos siguientes:

I. El incumplimiento de las obligaciones de los partidos políticos establecidas en la legislación electoral;

...

XV. El incumplimiento en la aplicación de recursos determinados para actividades específicas o para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, y

...”

Lo anterior es así, en virtud de que se trató de un incumplimiento a una obligación establecida en la normatividad electoral, de aplicar un financiamiento determinado en actividades específicas como entidad de interés público, así como presentar la comprobación de que dichos recursos fueron aplicados a ese fin específico; de ahí que, dicha infracción puede ser sancionada conforme a los siguientes supuestos del artículo 264 de ese ordenamiento, según se indica:

“Artículo 264

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

I. Respecto de los partidos políticos:

a) *Con amonestación pública;*

b) *Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;*

...

d) *Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;*

...

g) *Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.*

...”

En ese contexto, este Consejo General al tener en cuenta los elementos enunciados en el respectivo Dictamen Consolidado y la presente resolución —circunstancias adversas y anversas que rodearon la conducta— estima que la sanción prevista en el inciso **a)** del referido artículo, consistente en una amonestación pública, no es apta para satisfacer los propósitos indicados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta infractora, aunado a que, sería poco idónea para su disuasión y generar una conciencia de respeto a la normatividad electoral, puesto que no traería un efecto equivalente a la gravedad de la falta, y por consiguiente, no implicaría un medio de corrección óptimo.

Por otra parte, no es dable imponer las sanciones previstas en los incisos **d)** y **g)** de dicho artículo, consistentes en la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que le corresponda o la cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, ni tampoco la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias, si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General; puesto que resultan excesivas y desproporcionadas respecto de la conducta desplegada por el Partido Verde Ecologista de México, en atención a las circunstancias tanto objetivas como subjetivas en que se presentó la falta.

En cambio, se considera que la sanción idónea es la señalada en el inciso **b)** del artículo 264, fracción I de la Ley Electoral del Estado, consistente en una **multa** de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado en el periodo de la comisión de la falta; en razón de lo siguiente:

a) La infracción que se reprocha se cometió por omisión, en esta ciudad de Zacatecas durante el ejercicio fiscal dos mil once, al no comprobar que destinó **el importe total de \$238,829.89** (doscientos treinta y ocho mil ochocientos veintinueve pesos 89/100 M.N.), que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal de mérito, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros, importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; **b)** Se lesionaron los bienes jurídicos tutelados, consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana, previstos por los artículos 47 ,numeral 1, fracción X, primer párrafo de la Ley Electoral del Estado y 28, numeral 1, fracción V del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; **c)** Con la conducta omisa del instituto político, la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre respecto de la aplicación del importe de **\$9,679.89** en la medida que careció de la documentación comprobatoria necesaria para constatar que haya

sido empleado para el desarrollo de actividades específicas, dado que finalmente no comprobó los recursos de mérito, de conformidad con lo requerido por la Ley Electoral del Estado y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; **d)** Existió un beneficio económico en su favor, por la cantidad en cita, en razón de que no acreditó fehacientemente que fue destinada para la conformación de una cultura política, con la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; **e)** La infracción en que incurrió el partido político, generó un daño lesivo significativo, toda vez que incumplió una de las principales tareas que le fueron encomendadas constitucionalmente, consistente en promover la participación del pueblo en la vida democrática, a través del desarrollo permanente de actividades específicas; **f)** La conducta de mérito fue calificada como **grave especial**, por las circunstancias que confluieron en su ejecución, así como las particulares del ente infractor; **g)** Lo expuesto en los incisos anteriores, permite concluir que muestra un grado de responsabilidad, acorde con el nivel de gravedad que representa la infracción; y **h)** El Partido Verde Ecologista de México cuenta con suficiente capacidad económica para solventar alguna posible sanción pecuniaria, con la salvedad de no limitar el cumplimiento de sus fines legalmente encomendados, lo anterior es así, en virtud a que de conformidad con el Proyecto de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil quince, recibirá la cantidad de \$4'997,361.71 (Cuatro millones novecientos noventa y siete mil trescientos sesenta y un pesos 71/100 M.N.).

Expuestos los motivos para la elección de la **multa**, como sanción idónea a imponer en el caso concreto, se procede a su cuantificación; de conformidad con lo siguiente:

De la determinación de la sanción

Con base en la concurrencia de los citados elementos, en la infracción administrativa en estudio, se surten los extremos para que este órgano superior de dirección se encuentre en posibilidad de sancionar al Partido Verde Ecologista de México con una **multa de hasta diez mil cuotas** de salario mínimo vigente en el Estado, en términos del artículo 264,

fracción I, inciso b) de la Ley Electoral del Estado, **vigente en el periodo en que aconteció la falta —ejercicio fiscal dos mil once—** cuyo monto particular se fijará dentro de ese parámetro, en atención a las circunstancias objetivas y subjetivas que concurrieron en la comisión de la infracción, respetando los hechos pertinentes, las reglas de la lógica, la sana crítica, y con apoyo a lo señalado en la tesis de jurisprudencia emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuyo rubro indica: “FACULTADES DISCRECIONALES Y ARBITRIO. DISTINCIÓN.”.

Asimismo, se tomará en cuenta que la doctrina ha sustentado como regla general, que si la cuantía de la multa que fije el legislador, señala un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurren en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta; a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, con lo cual se justifica el ejercicio de su arbitrio para fijarla con base en esos elementos, tal situación es adoptada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia que recayó al recurso de apelación SUP-RAP-62/2008.

A partir de lo expuesto, este órgano superior de dirección procede a cuantificar el monto particular de la sanción, para lo cual sitúa la conducta infractora en el extremo mínimo del parámetro al que se ha hecho alusión, al valorar las circunstancias que disminuyen la responsabilidad del partido político **—atenuantes que se presentaron en la comisión de la falta—** las cuales se hicieron consistir en que la conducta infractora del Partido Verde Ecologista de México no fue reiterada, no es reincidente, existió singularidad en la falta, existió culpa en el obrar, al ser una conducta negligente, no empleó simulaciones o maquinaciones para justificar la irregularidad y evadir su responsabilidad. Asimismo, se advierte que el partido político tuvo la intención de cumplir con la obligación de acreditar que destinó el importe total que se le asignó por concepto de actividades específicas, **acreditó que destinó** la cantidad de **\$229,150.00** (doscientos veintinueve mil ciento cincuenta pesos 00/100 M.N.), equivalente al 2.9%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para destinar en el rubro de actividades específicas.

Realizado lo anterior, se procede a efectuar la cuantificación hacia un punto de mayor entidad, al tomar en cuenta las circunstancias particulares del transgresor; las relativas al modo, tiempo y lugar; y los elementos adversos —**agravantes**— que concurrieron en la irregularidad que por esta vía se sanciona y que aumentan la responsabilidad del infractor, las cuales se hicieron consistir en que la falta administrativa es de naturaleza sustantiva o de fondo, que produjo una afectación directa a los bienes jurídicos tutelados, consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; lo que generó la autoridad fiscalizadora no tuviera certidumbre respecto de la aplicación del importe de **\$9,679.89**, en la conformación de una cultura política a través de la educación, capacitación, investigación socioeconómica, esto es así, en la medida que careció de la documentación comprobatoria necesaria para constatar que haya sido empleado en tales rubros, razón por la cual esta autoridad administrativa electoral estima, que existió un beneficio indebido a favor del partido político infractor por esa cantidad, dado que finalmente no la acreditó de conformidad con lo requerido por la Ley Electoral del Estado y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones,

Asimismo, es importante destacar que la infracción en que incurrió el partido político, generó un daño lesivo significativo, toda vez que incumplió una de las principales tareas que le fueron encomendadas constitucionalmente, como lo es, promover la participación del pueblo en la vida democrática, a través del desarrollo permanente de actividades específicas, que fortalezca una cultura política de participación ciudadana. Sirve como criterio orientador la tesis identificada con la clave III/2002, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con el rubro: “ACTIVIDADES ESPECÍFICAS. LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES DEBEN DESTINAR EL PORCENTAJE QUE PERCIBAN POR ESE RUBRO Y POR LO MENOS EL DOS POR CIENTO DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO ORDINARIO”.

De igual forma, la conducta desplegada por el partido político vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, por lo que la falta se consideró trascendente, pues dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la

participación del pueblo en la vida democrática, de ahí que, **al omitir comprobar que destinó el porcentaje total** marcado en la normatividad electoral, para la conformación de una cultura política incumplió una de las principales tareas que le fueron encomendadas constitucionalmente, como es la generación y fortalecimiento de la participación del pueblo en la vida democrática.

Además, el partido político con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas infringidas, lo que se traduce en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, que no se encontraba sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en la forma en que se encuentra prevista.

Por otra parte, no pasa desapercibido para esta autoridad electoral, que en los casos en que el autor de un ilícito obtenga un beneficio económico, como producto o resultado de dicha conducta, la multa impuesta debe incluir, por lo menos, el monto del beneficio obtenido; es decir, además de cumplir con su función sancionatoria típica, debe realizar una función equivalente al decomiso de dicho beneficio; por lo que en virtud de que el partido político omitió acreditar que destinó **el importe total de \$238,829.89** (doscientos treinta y ocho mil ochocientos veintinueve pesos 89/100 M.N.) que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros, importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año, esto en virtud de que si bien, **acreditó que destinó** la cantidad de **\$229,150.00** (doscientos veintinueve mil ciento cincuenta pesos 00/100 M.N.), equivalente al 2.9% respecto del 3% de financiamiento público que recibió para esos fines, también lo es, que omitió comprobar la cantidad de **\$9,679.89** (nueve mil seiscientos setenta y nueve pesos 89/100 M.N.), que equivale al 0.1% respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó en tales rubros; dicha omisión se tradujo en un beneficio económico en su favor, que asciende a la cantidad de mérito, que corresponde exclusivamente al porcentaje que ese partido político no destinó para actividades específicas, tal y como quedó acreditado.

En ese sentido, lo conveniente sería que el monto que se fije como sanción, incluya por lo menos, el monto del beneficio obtenido. Esto es, \$9,679.89 (nueve mil seiscientos setenta y nueve pesos 89/100 M.N.), que equivale al 0.1% respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó en el desarrollo de actividades específicas, al tomar en cuenta como criterio orientador, la tesis XII/2004, cuyo rubro indica: “MULTA IMPUESTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. SI LA INFRACCIÓN ES DE CARÁCTER PATRIMONIAL DEBE CUMPLIR UNA FUNCIÓN SIMILAR O EQUIVALENTE AL DECOMISO.”. Sin embargo, en atención a la valoración conjunta de los elementos enunciados, a la cantidad y calidad de las atenuantes y agravantes que se presentaron en la comisión de la falta, a los elementos circunstanciales objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de las normas electorales y en atención al principio de proporcionalidad de las sanciones, no es dable sancionar con un monto cuyo numerario incluya por lo menos el beneficio obtenido, dado que sería excesiva.

Ahora bien, por las consideraciones vertidas, en atención a la gravedad de la falta y a la afectación a los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; este Consejo General en ejercicio de **su facultad de arbitrio**, colige que con base en la hipótesis prevista en el artículo 264, fracción I, inciso b) de la Ley Electoral del Estado, **—vigente en el ejercicio fiscal dos mil once—** es procedente que al Partido Verde Ecologista de México, por la omisión de no acreditar que destinó el **importe total de \$238,829.89** (doscientos treinta y ocho mil ochocientos veintinueve pesos 89/100 M.N.), que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, **para actividades específicas**, equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; esto en razón de que si bien es cierto, dicho instituto político **acreditó que destinó** la cantidad de **\$229,150.00** (doscientos veintinueve mil ciento cincuenta pesos 00/100 M.N.), equivalente al 2.9% respecto del 3% de financiamiento público que recibió para tal efecto, también lo es, que omitió comprobar la cantidad de **\$9,679.89** (nueve mil seiscientos setenta y nueve pesos 89/100 M.N.), que equivale al 0.1% respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó en los rubros de actividades específicas; lo cual generó la vulneración de los referidos bienes jurídicos,

dado que la norma electoral es clara al señalar que se debe destinar y por ende comprobar, **el importe total** que como financiamiento público reciba para esos fines, lo que se tradujo en un beneficio económico en su favor por la cantidad de mérito; por lo que se determina que sea sancionado con **una multa equivalente a 25.60 (veinticinco punto sesenta) cuotas de salario mínimo** vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil once, a razón de \$56.70 (cincuenta y seis pesos 70/100 M.N.) **que asciende a la cantidad de \$1,451.98 (un mil cuatrocientos un pesos 98/100 M.N.)**.

Lo anterior es así, ya que la irregularidad a sancionar no derivó de una concepción errónea de la normatividad, por parte del Partido Verde Ecologista de México en virtud de que sabía y conocía las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas trae aparejadas, ya que por su propia naturaleza de entidad de interés público, tenía la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba destinar y comprobar el importe total que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, para la generación y fortalecimiento de la participación del pueblo en la vida democrática, a través de actividades específicas tales como educación, capacitación, investigación socioeconómica, tareas editoriales así como para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación en los cuales se promoviera una cultura de equidad entre los géneros, actividad que no se encontraba sujeta a su voluntad; sino por el contrario, debió ser cumplida con puntualidad, en los términos que prevé la Ley Electoral del Estado y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

De ahí que, dicho instituto político contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, ya que son normas de orden público y de interés general, por lo que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir, aunado a que la conducta se calificó como grave especial.

Además, es importante puntualizar que en vista de que se trata de una falta que fue calificada de **fondo**, el *quantum* de la sanción debe ser justo y proporcional al resultado que tuvo la comisión de esta irregularidad.

De igual forma, cabe señalar que aplicar una sanción superior a la indicada, sería excesiva de acuerdo a los criterios de proporcionalidad, así como a lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las jurisprudencias visibles en la Novena Época, identificadas con los rubros: “MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.” y “MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL. NO EXCLUSIVAMENTE PENAL.”, puesto que si bien, la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendiente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas, irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

En esa tesitura, la sanción que por esta vía se impone, es apropiada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares del partido infractor y la inhibición de su reincidencia. Lo anterior, se robustece con lo sostenido por la Sala Superior en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 al señalar que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de derecho.

Además, se considera que dada la cantidad que se impone como sanción, el citado instituto político cuenta con capacidad económica, ya que no es de carácter gravoso ni resulta desproporcionada, en razón de que al confrontar dicho monto con la cantidad total de las prerrogativas que recibirá de este Instituto Electoral del Estado de Zacatecas de conformidad con el Proyecto de financiamiento público correspondiente al ejercicio fiscal dos mil quince, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, que asciende a la cantidad total de \$4'997,361.71 (Cuatro millones novecientos noventa y siete mil trescientos sesenta y un pesos 71/100 M.N.), sin duda alguna no se afecta su patrimonio, en virtud de que la cuantía que representa la sanción impuesta equivale al 0.02905%. Por tanto se advierte, que la cantidad de mérito no pondrá

en riesgo la subsistencia, la operatividad, ni el desarrollo de las actividades que tiene encomendadas.

Aunado a ello, el Partido Verde Ecologista de México, se encuentra legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas y la propia Ley Electoral del Estado.

Asimismo, la sanción que por este medio se impone, atiende a lo dispuesto por los artículos 264, numeral 1, fracción I, inciso b) y 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado vigente en dos mil once; y a los criterios de proporcionalidad y necesidad establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-454/2012.

FORTALECIMIENTO DEL LIDERAZGO POLÍTICO DE LAS MUJERES

7. Irregularidad: El partido político no acreditó que destinó el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de \$238,829.89 (doscientos treinta y ocho mil ochocientos veintinueve pesos 89/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

Lo anterior es así, en razón de que este instituto político, si bien, en el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, reportó en contabilidad la cantidad de \$248,820.00 (doscientos cuarenta y ocho mil ochocientos veinte pesos 00/100 M.N.), por concepto de actividades de educación y capacitación política de las mujeres, lo cierto es, que del procedimiento de revisión que se efectuó a dichos registros, se concluyó que el Partido Verde Ecologista de México no acreditó que destinó esa cantidad en los citados rubros, toda vez que no presentó la documentación comprobatoria fehaciente que acreditara dicho importe, de conformidad con lo dispuesto en el *“Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones”* y los *“Lineamientos que establecen el procedimiento al que deberán sujetarse los partidos políticos para destinar y comprobar el 3% de su financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres”*, a fin de que comprobara las actividades de educación y capacitación política de las mujeres.

7.1 De la calificación de la falta

La adecuada calificación de la falta que se acreditó en el Dictamen Consolidado, deberá sustentarse en el examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa; por lo que, se procede a su análisis como se muestra:

7.1.1 Del tipo de infracción (acción u omisión)

Según la Real Academia de la Lengua Española, define acción como “el ejercicio de la posibilidad de hacer”, o bien, “el resultado de hacer”; y omisión como la “abstención de hacer o decir”, o bien, “la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado.”.

Por tanto, la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-98/2003, señaló que en sentido estricto las infracciones de acción se realizan a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Adicionalmente, en las sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-25/2010 y SUP-RAP-38/2010, la citada máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, determinó que la conducta como elemento para la existencia de un ilícito, puede manifestarse mediante un comportamiento o varios, voluntario o involuntario; activo en cuanto presupone una acción o un hacer positivo o negativo cuando se trata de una inactividad o un no hacer, que produce un resultado; es decir, la conducta es un comportamiento que se puede manifestar como una acción o una omisión.

En la especie, la conducta irregular en que incurrió el Partido Verde Ecologista de México, se traduce en un incumplimiento a una acción ordenada en los artículos 47, numeral 1, fracción X, segundo párrafo de la Ley Electoral del Estado y 105, numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por lo que la falta objeto de estudio se efectuó a través de una **omisión**, toda vez que el partido político en cita no cumplió con la obligación de acreditar que destinó el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de \$238,829.89 (doscientos treinta y ocho mil ochocientos veintinueve pesos 89/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, con lo cual se configuró una clara infracción a la normatividad electoral en materia de fiscalización.

7.1.2 De las circunstancias de modo, tiempo y lugar

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 acreditó que destinó el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de \$238,829.89 (doscientos treinta y ocho mil ochocientos veintinueve pesos 89/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

Lo anterior es así, en razón de que este instituto político, si bien, en el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, reportó en contabilidad la cantidad de \$248,820.00 (doscientos cuarenta y ocho mil ochocientos veinte pesos 00/100 M.N.) por concepto de actividades de educación y capacitación política de las mujeres, lo cierto es, que del procedimiento de revisión que se efectuó a dichos registros, se concluyó que el Partido Verde Ecologista de México no acreditó que destinó dicha cantidad en los citados rubros, toda vez que no presentó la documentación comprobatoria fehaciente que acreditara dicho importe, de conformidad con lo dispuesto en el *“Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones”* y los *“Lineamientos que establecen el procedimiento al que deberán sujetarse los partidos políticos para destinar y comprobar el 3% de su financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres”* a fin de que comprobara las actividades de educación y capacitación política de las mujeres.

Es importante precisar, que ese partido político no presentó el material didáctico utilizado por el expositor, fotografías en las cuales se verificara el desarrollo de las exposiciones, no presentó aclaración respecto a la falta de coincidencia de catorce firmas plasmadas en la lista de asistentes, con las registradas en las fotocopias de credencial de elector adjuntas y no presentó fotocopias de las credenciales de elector de dos personas que señaló como asistentes en las actividades de educación y capacitación, documentación que debió presentar en cumplimiento a lo ordenado en los Lineamientos invocados.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, la infracción atribuida al Partido Verde Ecologista de México, se concretizó en el ejercicio fiscal dos mil once y se evidenció en la revisión de las erogaciones reportadas por ese instituto político en el

segundo trimestre del ejercicio fiscal de mérito, por concepto de capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

Lugar. La conducta reprochada al partido político aconteció en el estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión de la documentación comprobatoria que presentó a efecto de acreditar la erogaciones que reportó por concepto de capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, el cual se efectuó en las oficinas que ocupa esta autoridad administrativa electoral.

7.1.3 De la comisión intencional o culposa

La intencionalidad es un aspecto subjetivo que permite apreciar de qué manera el responsable fijó su voluntad en orden a un fin o efecto, para continuar con el juicio de reproche sobre la conducta.

Al respecto, el Jurista Francesco Carrara al abordar en su obra²⁰³ los temas dolo y preterintención, establece que la culpa es la falta de intención; esto es, que en sentido estricto la culpa es la falta de intención en el sujeto activo de provocar las consecuencias que el acto que emprende suscita, por lo que se dice que no se representó mentalmente el resultado de su accionar; mientras que el dolo es la intención de cometer el acto en cuestión y, generar sus consecuencias, por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

Esto es, 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 que ha fijado su voluntad en la realización de una conducta particular, que es evidentemente ilegal.

En ese tenor, resulta aplicable señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis identificada con el rubro: “DOLO DIRECTO. SUS ELEMENTOS.”, ha sostenido que el

²⁰³ CARRARA, Francesco (1997): “Derecho Penal”. México. Editorial Harla. Primera edición.

dolo directo se presenta cuando la intención del sujeto activo es perseguir directamente el resultado típico y abarca todas las consecuencias; se compone de dos elementos: el intelectual o cognitivo y el volitivo, el primero parte de que el conocimiento es el presupuesto de la voluntad, toda vez que no puede quererse lo que no se conoce; por lo que para establecer que el sujeto activo quería o aceptaba la realización de un hecho previsto como delito, es necesaria la constancia de la existencia de un conocimiento previo; esto es, el sujeto activo debe saber qué es lo que hace y conocer los elementos que caracterizan su acción como típica, de manera que ese conocimiento gira en torno a los elementos objetivos y normativos del tipo, no así respecto de los subjetivos. El elemento volitivo supone que la existencia de dolo requiere no solo el conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo, sino también querer realizarlos. Así pues, se integran en el dolo directo el conocimiento de la situación y la voluntad de realizarla.

Igualmente, es válido distinguir que el dolo a su vez admite dos modalidades: directo y eventual, por lo que respecta a este último la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las tesis cuyo rubros indican: “DOLO EVENTUAL. CUANDO SE CONFIGURA.” y “DOLO EVENTUAL. SU DEBIDA MOTIVACIÓN. (LEGISLACIÓN PENAL DEL ESTADO DE MÉXICO).”, ha señalado en esencia, que cuando la mecánica de los hechos conduzca a determinar que el sujeto activo conscientemente inicia una conducta, previendo la posibilidad de un resultado ilícito, tácitamente acepta la eventualidad de su actualización y debe imputársele éste a título de dolo eventual, pues concurre la imputabilidad de las consecuencias, al preverlas el activo como posibles, sin tenerlas directamente en su objetivo inicial. Esta modalidad del dolo se actualiza cuando el agente: **a)** Prevé como posible el resultado típico; y, **b)** Acepta la realización del hecho descrito por la ley; luego, no es el resultado típico el fin inmediato querido por el actor con su conducta, sino que al haber considerado seriamente posible su realización, con él se conforma o lo acepta, o dicho de otra manera, al desplegar su conducta confía en que no se produzca.

Al efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis con rubro: “DOLO DIRECTO Y DOLO EVENTUAL. DIFERENCIAS.” ha distinguido el dolo directo del eventual, señalando en esencia, que el primero se puede asimilar a la intención, lo que el sujeto persigue directamente y abarca todas las consecuencias que, aunque no las persiga, prevé que se producirán con seguridad, mientras que el segundo se presenta

cuando el sujeto activo no persigue un resultado y tampoco lo prevé como seguro, sino que solo vislumbra la posibilidad que se produzca, y en caso que ello ocurra, lo asume con sus consecuencias.

Ahora bien, de lo expuesto se desprende que la comprobación de la existencia del dolo resulta compleja, toda vez que necesariamente debe acreditarse que el sujeto activo, además de tener conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo penal; debe acreditarse que tenía la intención —elemento volitivo del dolo— de realizar conscientemente la infracción que se le imputa y de producir los resultados que se obtienen, por tal razón la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció en la tesis cuyo rubro indica: “DOLO DIRECTO. SU ACREDITACIÓN MEDIANTE LA PRUEBA CIRCUNSTANCIAL.”, que al ser el dolo un elemento subjetivo que atañe a la *psique* del individuo, la prueba idónea para acreditarlo es la confesión del agente del delito. Empero, ante su ausencia, puede comprobarse con la prueba circunstancial o de indicios, la cual consiste en que de un hecho conocido, se induce otro desconocido, mediante un argumento probatorio obtenido de aquél, en virtud de una operación lógica crítica basada en normas generales de la experiencia o en principios científicos o técnicos.

De modo similar, debe resaltarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-125/2008, ha sostenido que el dolo lleva implícito la intención de llevar a cabo la conducta a sabiendas de las consecuencias que se producirán, y que cualquiera que sea el concepto que se adopte de lo que debe entenderse por “dolo”, todas coinciden en señalar que debe ser considerado como una conducta que lleva implícito el engaño, fraude, simulación o mentira; esto es, se trata de una conducta violatoria del deber jurídico y de actuar conforme a lo previsto en la ley.

Asimismo, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral estableció en la sentencia de mérito que: **1)** El dolo no puede presumirse sino que tiene que acreditarse plenamente, pues la buena fe en el actuar siempre se presume a menos que se demuestre lo contrario; y **2)** Para estimar que un partido político actuó con dolo, debe acreditarse plenamente que intencionalmente no reportó sus egresos u ocultó información a fin de no incurrir en responsabilidad al momento de llevarse a cabo la revisión del informe, o que ello lo hubiera

realizado con el ánimo de obstaculizar la función fiscalizadora de la autoridad, pues solo de acreditarse que un partido político procede de esta manera, podría estimarse que actúa con dolo.

Lo cual se robustece con el criterio de la Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-231/2009, respecto de que el dolo debe estar acreditado ya sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia.

Entendido lo anterior, y al tener presente que la citada instancia se ha pronunciado²⁰⁴ en el sentido, de que tanto el derecho administrativo sancionador como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, es válido que los principios contenidos y desarrollados por el segundo le son aplicables *mutatis mutandis* al derecho administrativo sancionador electoral, debiendo ser extraídos y adecuados, en lo que sean útiles y pertinentes, a la imposición de sanciones administrativas. Entonces, se puede advertir que le son aplicables los criterios asumidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia penal, así como los establecidos por la doctrina para definir el dolo.

A partir de lo expuesto, en el caso que nos ocupa, no existe elemento probatorio alguno que genere convicción respecto de que existió una intención específica del Partido Verde Ecologista de México, para obtener el resultado de la comisión de la falta —elemento esencial constitutivo del dolo—; sino por el contrario, se considera que existe culpa en el obrar, pues de los elementos que se han analizado se demuestra que ese ente político, obró de manera culposa, de forma negligente, al omitir acreditar que destinó el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de \$238,829.89 (doscientos treinta y ocho mil ochocientos veintinueve pesos 89/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

Lo anterior es así, en razón de que este instituto político, si bien, en el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, reportó en contabilidad la cantidad de \$248,820.00 (doscientos cuarenta y ocho mil ochocientos veinte pesos 00/100 M.N.) por concepto de actividades de

²⁰⁴ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121-122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

educación y capacitación política de las mujeres, lo cierto es, que del procedimiento de revisión que se efectuó a dichos registros, se concluyó que el Partido Verde Ecologista de México no acreditó que destinó dicha cantidad en los citados rubros, toda vez que no presentó la documentación comprobatoria fehaciente que acreditara dicho importe, de conformidad con lo dispuesto en el *“Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones”* y los *“Lineamientos que establecen el procedimiento al que deberán sujetarse los partidos políticos para destinar y comprobar el 3% de su financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres”*, a fin de que comprobara las actividades de educación y capacitación política de las mujeres.

Sin que se pueda advertir la intencionalidad de infringir la norma, así como tampoco la de obstaculizar la función del órgano fiscalizador; situación que es concordante con los criterios señalados en los párrafos anteriores, ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia. En consecuencia, la infracción se traduce en una falta de atención, cuidado o vigilancia en el cumplimiento de las normas atinentes.

Cabe precisar, que el hecho de que no se acredite una intención en el obrar Partido Verde Ecologista de México, no implica que no se hayan vulnerado los bienes jurídicos tutelados consistentes en: garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; y que no sea responsable de la conducta omisa, pues como ha quedado demostrado, dicho instituto político transgredió la normatividad electoral, por ende, es sujeto de una sanción como consecuencia de su conducta infractora.

7.1.4 De la trascendencia de las normas transgredidas

Con la actualización de las faltas de fondo se acredita la afectación de forma directa y efectiva de los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos.

Por lo que, una falta de fondo trae consigo la no rendición de cuentas, o bien hace imposible garantizar la transparencia y claridad necesarias en el manejo de los recursos, por consiguiente, se vulnera la certeza como principio rector de la actividad electoral y se afecta a la persona jurídica indeterminada —los individuos pertenecientes a la sociedad—. Es decir, en esta clase de faltas, no se tiene certeza sobre el adecuado manejo de los recursos de los partidos políticos.

En ese orden de ideas, el Partido Verde Ecologista de México al no cumplir con la obligación de acreditar que destinó el importe de \$238,829.89 (doscientos treinta y ocho mil ochocientos veintinueve pesos 89/100 M.N.), que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres; importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres; lo anterior es así, en virtud de que si bien, en el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, reportó en contabilidad la cantidad de \$248,820.00 (doscientos cuarenta y ocho mil ochocientos veinte pesos 00/100 M.N.), por concepto de actividades de educación y capacitación política de las mujeres, lo cierto es, que del procedimiento de revisión que se efectuó a dichos registros, se concluyó que el Partido Verde Ecologista de México no acreditó que destinó dicha cantidad en los citados rubros, toda vez que no presentó la documentación comprobatoria fehaciente que acreditara dicho importe; por lo que vulneró lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracción X, segundo párrafo de la Ley Electoral del Estado y 105, numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

...

X. ...;

Para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, cada partido político deberá destinar anualmente, el 3% del financiamiento público ordinario.

...”

Por su parte, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 105

1. Los partidos políticos deberán destinar el tres por ciento (3%) de su financiamiento público ordinario que reciban, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres en los términos del artículo 47, párrafo 1, fracción X de la Ley Electoral y en los Lineamientos que para tal efecto se expidan.

...”

Dichos preceptos sin duda obligan a los partidos políticos a destinar el tres por ciento del financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

La finalidad de tal obligación consiste en que los partidos destinen una determinada cantidad de recursos a la realización de actividades, a través de las cuales de manera exclusiva, se **promocione, capacite o desarrolle el liderazgo político de las mujeres**, con el objeto de generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular, de dirección al interior de los partidos políticos y/o de participación política en cualquiera de sus niveles, por lo que es claro que la intención del legislador radica en que esas actividades se apliquen al mayor número de personas posibles sin discriminación alguna y con programas dirigidos a cumplir con dichos objetivos.

Por lo tanto, las normas citadas resultan relevantes porque tienen como finalidad promover la equidad de género, de ahí que el bien jurídico tutelado consiste en garantizar que la mujer participe y sea tomada en cuenta en los cambios políticos que acontecen en la entidad, lo cual es de gran importancia para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática del Estado Mexicano.

Como se ha puesto de manifiesto, la finalidad de los citados artículos es potenciar el rol de las mujeres en la esfera pública, con pleno ejercicio de sus derechos en el ámbito parlamentario y político, a través del mismo punto de partida entre hombres y mujeres, y toda vez que aún no es factible dicha participación, resulta necesario imponer un mínimo de apoyo económico que genere y promueva la participación, deliberación y debate de las mujeres en los asuntos públicos de nuestra entidad.

Del análisis anterior, es posible concluir que los artículos referidos concurren directamente con la obligación de rendición de cuentas y uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, por lo cual en el cumplimiento de esas disposiciones subyace ese único valor común.

En ese sentido, la omisión del instituto político de acreditar que destinó el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de \$238,829.89 (doscientos treinta y ocho mil ochocientos veintinueve pesos 89/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, dicha conducta constituye por sí misma **una falta de fondo**.

Así, dichas normas resultan relevantes para la tutela de los bienes jurídicos consistentes en: garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.

7.1.5 De los valores jurídicos tutelados o los efectos que pudieron producirse

Sobre este tópico deben tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta.

La falta puede actualizarse como una infracción de resultado, peligro abstracto y peligro concreto.

Las infracciones de resultado conocidas como materiales, son aquéllas que con su sola comisión generan la afectación o daño material del bien jurídico tutelado por la norma administrativa, esto es, ocasionan un daño directo y efectivo, total o parcial en cualquiera de los intereses jurídicos protegidos por la ley, y se perfeccionaron con la vulneración o menoscabo del bien tutelado; en ese sentido, se requiere que uno u otro se produzca, para que la acción encuadre en el supuesto normativo, y la conducta sea susceptible de sancionarse.

En lo que respecta a las infracciones de peligro —abstracto y concreto—, el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico, no es requisito esencial para su acreditación, pues 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 tutelado, para que se considere el daño y la vulneración al supuesto contenido en la norma.

Cabe indicar, que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-188/2008, señaló que en las infracciones de peligro concreto, el tipo requiere la exacta puesta en peligro del bien jurídico, es el resultado típico. Por tanto, requiere la comprobación de la proximidad del peligro al bien jurídico y de la capacidad lesiva del riesgo; por ello, esas 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 ocasiona 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 origina la misma falta, en iguales condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

Las normas infringidas protegen bienes jurídicos de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado en sí, como son el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; por lo que resultan relevantes para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática de nuestra entidad.

Desde esa tesitura, la infracción expuesta en el Dictamen Consolidado, e imputable al Partido Verde Ecologista de México consistente en haberse determinado que incurre en responsabilidad por omitir acreditar que destinó el tres por ciento del financiamiento público otorgado para sus actividades ordinarias, a la realización de actividades que conlleven la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo desde un punto de vista de género en beneficio de las mujeres; trajo como consecuencia la vulneración de los referidos bienes jurídicos así como el principio del correcto uso de los recursos públicos, dado que la norma electoral es clara al señalar que se debe destinar *—lo que por ende implica de igual forma acreditar—*, el importe total del tres por ciento que el legislador consideró para esos fines.

En ese entendido, en el presente caso la irregularidad imputable al partido político de mérito, se traduce en una **infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real de los bienes jurídicos tutelados**, consistente en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.

Bajo esos términos, las normas citadas resultan relevantes para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática de nuestro estado, en razón de que tienen por finalidad potenciar el rol de las mujeres en la esfera pública, con pleno ejercicio de sus derechos en el ámbito parlamentario y político, a través del mismo punto de partida entre hombres y mujeres.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche, en razón de que la infracción en cuestión genera una afectación directa y real de los intereses jurídicos protegidos por la normatividad en materia de financiamiento y gasto de los partidos políticos.

7.1.6 De la reiteración de la infracción (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 como la circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.

De modo que por reiteración de la infracción se debe entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por el partido político, que influyen en una repetición de la conducta, lo que la distingue de la reincidencia.

En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-172/2008, sostuvo 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 acreditar que destinó el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de \$238,829.89 (doscientos treinta y ocho mil ochocientos veintinueve pesos 89/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres; toda

vez que por la naturaleza de la obligación, solo se puede vulnerar una vez dentro de un mismo ejercicio fiscal.

Por lo tanto, este aspecto no trasciende en la reprochabilidad de la conducta irregular que nos ocupa.

7.1.7 De la singularidad o pluralidad

Existe singularidad en la falta, pues el Partido Verde Ecologista de México cometió una sola irregularidad al no cumplir con la obligación de acreditar que destinó el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de \$238,829.89 (doscientos treinta y ocho mil ochocientos veintinueve pesos 89/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, asimismo, es de destacar que la citada conducta se traduce en una **falta de fondo y de resultado**, que afectó directamente los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; en contravención los artículos 47, numeral 1, fracción X, segundo párrafo de la Ley Electoral del Estado y 105, numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Ahora bien, en razón de que la irregularidad reprochada se adecua con las tipificadas en el artículo 253, numeral 2, fracciones I y XV de la Ley Electoral del Estado, la falta es procedente y debe sancionarse.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido Verde Ecologista de México, **se procede a calificar la falta**, para lo cual se considerará el análisis efectuado a cada uno de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, señalados en los puntos del 7.1.1 al 7.1.7 y que en este apartado se tienen por reproducidos como si se insertaran de forma literal.

De igual forma, se toma en cuenta que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-029/2001, SUP-RAP-024/2002, SUP-RAP-031/2002, SUP-RAP-48/2010 y SUP-RAP-96/2010, sostuvo que las faltas se pueden calificar como levisimas, leves, graves ordinarias, graves especiales y graves mayores.

Bajo esos términos, se determina que la conducta irregular cometida por el Partido Verde Ecologista de México, se califica como **grave**, por las siguientes razones:

- No es posible calificarla como levisima ni leve, pues en dichas calificaciones sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias, lo que en la especie no aconteció.
- La infracción cometida por ese instituto político, consistente en abstenerse de cumplir con la obligación de acreditar que destinó el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de **\$238,829.89 (doscientos treinta y ocho mil ochocientos veintinueve pesos 89/100 M.N.)**, para la capacitación, promoción y el **desarrollo del liderazgo político de las mujeres**, no puede ser considerada como una falta formal, pues no se trata simplemente de una indebida contabilidad o un inadecuado soporte documental de ingresos; por el contrario, la infracción en cuestión por sí misma constituye una falta de **fondo y de resultado**, toda vez que existe una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.
- La conducta desplegada por el partido político que por esta vía se sanciona, se traduce en una clara transgresión a dispositivos legales y reglamentarios que conocía

previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general que imponen a los partidos políticos, la obligación de destinar y comprobar el importe del 3% de su financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres; misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista por la Ley Electoral del Estado y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En ese sentido, es indudable que el Partido Verde Ecologista de México tenía total facilidad para ajustar su conducta, a las pautas que le imponía esa disposición legal, situación que no aconteció, pues omitió comprobar que destinó el importe de \$238,829.89 (doscientos treinta y ocho mil ochocientos veintinueve pesos 89/100 M.N.), que recibió como financiamiento público en el ejercicio fiscal dos mil once, para la realización de actividades que conlleven la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo desde un punto de vista de género en beneficio de las mujeres.

De ahí, que la conducta infractora sea de fondo, de resultado, de gran relevancia y se califique como **grave**.

En cuanto a la gravedad de la conducta, se estima que la infracción de reproche debe graduarse como **especial** y no en el extremo mínimo de la gravedad como sería la ordinaria, ya que viciaría los fines que se persiguen con la facultad punitiva con que se cuenta, pues no debe perderse de vista que el objetivo de la fiscalización de los recursos, es lograr una eficaz transparencia y rendición de cuentas, que permita conocer el total de los ingresos y su origen, así como el uso y destino de los recursos con que operan los partidos políticos, debiendo comprobar su adecuado y transparente manejo, y que se destinen a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados, lo que en el caso no se encuentra acreditado, pues el instituto político omitió acreditar que destinó el porcentaje que mandata la Ley Electoral del Estado de su financiamiento ordinario a la generación, desarrollo y fortalecimiento del liderazgo político de las mujeres, ocasionando que se desconozca el destino que finalmente tuvieron los recursos que se encontraban

etiquetados para ser utilizados a un fin específico, determinado así en el ordenamiento invocado.

La infracción en que incurrió ese partido político, de no acreditar que destinó el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de \$238,829.89 (doscientos treinta y ocho mil ochocientos veintinueve pesos 89/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, lo que dio como resultado que la falta sea trascendente; toda vez que una de las tareas encomendadas a los partidos políticos, radica en promover la participación del pueblo en la vida democrática, generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular, de dirección al interior de los partidos políticos y/o de participación política en cualquiera de sus niveles, de tal forma que cuando **efectivamente se destinan, reportan y acreditan los gastos inherentes a los conceptos de capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político**, los propios partidos políticos se fortalecen y a su vez también la sociedad en su conjunto.

El partido político desatendió el mandato legal que establece que los institutos políticos se encuentran obligados a destinar y comprobar en el transcurso de un año el importe del 3% del financiamiento público ordinario que reciban, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, con la finalidad de generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular; en ese sentido, es indudable que el Partido Verde Ecologista de México tenía total facilidad para ajustar su conducta a los parámetros que le imponía dicha disposición legal; sin embargo, con la omisión incurrida quedó de manifiesto la falta de previsión adoptada para dar cumplimiento a lo ordenado en la Ley Electoral del Estado y en el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

El partido político con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, tuvo pleno

conocimiento de la obligación contemplada en las normas transgredidas, ya que son de interés público y de observancia general; aunado a que los partidos políticos tienen la obligación inevitable de conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley, de ahí que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir. Por tanto, la conducta infractora del Partido Verde Ecologista de México, se tradujo en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista.

Lo anterior es así, pues dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado, por lo tanto al ser entidades de interés público, la autoridad debe asegurar que los recursos públicos que le son otorgados tengan la finalidad, **en primer término**, de cumplir con las encomiendas establecidas constitucionalmente para los partidos y, **posteriormente**, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido.

Con independencia de lo anterior, la conducta no gravita hacia una de mayor entidad, como sería la **gravedad mayor**, toda vez que existen circunstancias modificativas que no permiten aumentar la responsabilidad del Partido Verde Ecologista de México, a considerar: no realizó una conducta reiterada, existió singularidad en la falta, no se acreditó que existiera dolo en el obrar, por el contrario, dicho instituto político obró de manera culposa; además, no se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar dicha falta y evadir su responsabilidad.

Por lo expuesto, la irregularidad en estudio es calificada como **grave especial**.

7.2 De la individualización de la sanción

Una vez que se calificó la falta acreditada y analizados los elementos que concurrieron en su comisión, se procede a individualizar la sanción —consecuencia directa de la calificación de la falta—, para lo cual se ponderarán dichos elementos, con el propósito de seleccionar la sanción a imponer y, conforme a los límites que establezca, señalar su medida, en atención a las circunstancias de carácter objetivo —gravedad de los hechos y sus

consecuencias; el tiempo, modo y lugar de ejecución— y subjetivo —grado de intencionalidad o negligencia y la reincidencia—, como se muestra:

7.2.1 De la calificación de la falta

La falta en que incurrió el Partido Verde Ecologista de México se calificó como **grave especial**; en razón de lo siguiente:

- La infracción cometida por ese partido político, de no acreditar que destinó el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de \$238,829.89 (doscientos treinta y ocho mil ochocientos veintinueve pesos 89/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, constituye una falta de **fondo y de resultado**, toda vez que existió una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, como lo es garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.
- Lo anterior es así, en razón de que este instituto político, si bien, en el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once reportó en contabilidad la cantidad de \$248,820.00 (doscientos cuarenta y ocho mil ochocientos veinte pesos 00/100 M.N.) por concepto de actividades de educación y capacitación política de las mujeres, lo cierto es, que del procedimiento de revisión que se efectuó a dichos registros, se concluyó que el Partido Verde Ecologista de México no acreditó que destinó dicha cantidad en los citados rubros, toda vez que no presentó la documentación comprobatoria fehaciente que acreditara dicho importe, de conformidad con lo dispuesto en el “*Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones*” y los “*Lineamientos que establecen el procedimiento al que deberán sujetarse los partidos políticos para destinar y comprobar el 3% de su financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y desarrollo del*

liderazgo político de las mujeres”, a fin de que comprobara las actividades de educación y capacitación política de las mujeres.

- Con la conducta omisa del instituto político, la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre respecto de que la cantidad de \$238,829.89 (doscientos treinta y ocho mil ochocientos veintinueve pesos 89/100 M.N.), haya sido aplicada para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres en la medida que careció de la documentación fehaciente que ordena el Reglamento y los Lineamientos invocados, para constatar que dicho importe efectivamente se utilizó en los citados rubros.
- La infracción en que incurrió ese partido político de no acreditar que destinó el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de \$238,829.89 (doscientos treinta y ocho mil ochocientos veintinueve pesos 89/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, lo que dio como resultado que la falta sea trascendente, toda vez que una de las tareas encomendadas a los partidos políticos, radica en promover la participación del pueblo en la vida democrática, generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular, de dirección al interior de los partidos políticos y/o de participación política en cualquiera de sus niveles. Lo que en la especie no aconteció.

Sirven como criterios orientadores las tesis de jurisprudencia identificadas con las claves 58/2005 y 16/2012 emitidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con los rubros: “INSTITUCIONES POLÍTICAS Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA. LOS ARTÍCULOS 20, PÁRRAFO SEGUNDO, 21, PÁRRAFOS CUARTO Y QUINTO, Y 26, FRACCIONES VII Y VIII, DE LA LEY RELATIVA, AL ESTABLECER UN PORCENTAJE MÁXIMO DE PARTICIPACIÓN EN EL REGISTRO DE CANDIDATOS DE UN SOLO GÉNERO EN CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR, NO CONTRAVIENEN EL PRINCIPIO DE IGUALDAD” y

“CUOTA DE GÉNERO. LAS FÓRMULAS DE CANDIDATOS A DIPUTADOS Y SENADORES POR AMBOS PRINCIPIOS DEBEN INTEGRARSE CON PERSONAS DEL MISMO GÉNERO”.

- El partido político desatendió el mandato legal que establece con claridad que los institutos políticos se encuentran obligados a destinar y comprobar en el transcurso de un año, el **importe equivalente al 3%** del financiamiento público ordinario que reciban para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, con la finalidad de generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular. En ese sentido, es indudable que el Partido Verde Ecologista de México tenía total facilidad para ajustar su conducta a los parámetros que le imponía dicha disposición legal; sin embargo, con dicha omisión quedó de manifiesto la falta de previsión que adoptó para dar cumplimiento a lo ordenado en la Ley Electoral del Estado y en el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.
- El partido político con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas transgredidas, ya que son de interés público y de observancia general; aunado a que los partidos políticos tienen la obligación inevitable de conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley, de ahí que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir. Por tanto, la conducta infractora del Partido Verde Ecologista de México, se tradujo en una transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista.
- Lo anterior es así, pues dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del

Estado, por lo tanto al ser entidades de interés público, la autoridad debe asegurar que los recursos públicos que le son otorgados tengan la finalidad, en primer término, de cumplir con las encomiendas establecidas constitucionalmente para los partidos y, posteriormente, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido.

- La falta en estudio afecta directamente los intereses tutelados en las normas transgredidas, toda vez que dicho partido político se encontraba en posibilidad de destinar parte de su financiamiento, a capacitar al mayor número de mujeres desarrollando en ellas un liderazgo político que les permitiera acceder a los cargos de representación popular, asimismo, tenía la posibilidad de realizar investigaciones y diagnósticos relativos a problemas referentes a la inclusión de la mujer en la política; sin embargo, la omisión en que incurrió ese instituto político da como resultado un perjuicio tanto en la formación política de este núcleo, como en el estudio, difusión y mejoramiento de la cultura democrática de esta ciudad, pues es importante enfatizar que cuando efectivamente **se destinan, reportan y acreditan los gastos inherentes a estos conceptos**, los propios partidos políticos se fortalecen así como la sociedad en su conjunto.

- Existió falta de reiteración de la conducta descrita y singularidad en la falta.

- Existió ausencia de dolo en el obrar —se acreditó culpa negligente—, pues como se indicó la vulneración a las disposiciones legales y reglamentarias acreditadas derivó de una falta de cuidado.

En ese contexto, para determinar la sanción y graduación se debe partir no solo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad acreditada.

En el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió el Partido Verde Ecologista de México; ante esas circunstancias, debe ser objeto de una sanción, la cual al tomar en consideración la calificación de la irregularidad y

las circunstancias particulares del caso que se analizó,²⁰⁵ resulte apropiada a efecto de disuadirlo de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

7.2.2 De la entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse

La Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A., Buenos Aires, Argentina, define daño como la expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca.

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por las irregularidades que desplegó el partido político y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

En ese orden de ideas, la infracción cometida por el Partido Verde Ecologista de México consistente en la omisión de comprobar que destinó el importe de \$238,829.89 (doscientos treinta y ocho mil ochocientos veintinueve pesos 89/100 M.N.), que recibió como financiamiento público en el ejercicio fiscal dos mil once, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres; importe equivalente al 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once; infringió sustancialmente los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, como es garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.

Lo anterior es así, en razón de que este instituto político, si bien, en el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once reportó en contabilidad la cantidad de \$248,820.00 (doscientos cuarenta y ocho mil ochocientos veinte pesos 00/100 M.N.) por concepto de actividades de educación y capacitación política de las mujeres, lo cierto es, que del procedimiento de

²⁰⁵ 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.

revisión que se efectuó a dichos registros, se concluyó que el Partido Verde Ecologista de México no acreditó que destinó dicha cantidad en los citados rubros, toda vez que no presentó la documentación comprobatoria fehaciente que acreditara dicho importe, de conformidad con lo dispuesto en el “*Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones*” y los “*Lineamientos que establecen el procedimiento al que deberán sujetarse los partidos políticos para destinar y comprobar el 3% de su financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres*”, a fin de que comprobara las actividades de educación y capacitación política de las mujeres.

En ese tenor, la falta cometida por dicho instituto político es de **fondo y el resultado lesivo es significativo**, toda vez que no sólo vulneró los referidos bienes jurídicos, sino que desalentó la igualdad de oportunidades en la participación política de las mujeres tendente a lograr la paridad en la competencia electoral e impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera certeza respecto del destino de los recursos que no acreditó que aplicó para la realización de actividades que conllevaran la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo desde un punto de vista de género en beneficio de las mujeres, por la cantidad de \$238,829.89 (doscientos treinta y ocho mil ochocientos veintinueve pesos 89/100 M.N.), e hizo imposible verificar que el importe de mérito, hubiera sido empleado en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos, lo que se traduce en el incumplimiento de una de las principales tareas que le fueron encomendadas, como es promover la participación del pueblo en la vida democrática así como generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular, de dirección al interior de los partidos políticos y/o de participación política en cualquiera de sus niveles.

Además, esta autoridad electoral administrativa estima que en razón de que la conducta infractora se tradujo en la omisión de acreditar que destinó el importe del 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, que asciende a la cantidad de **\$238,829.89** (doscientos treinta y ocho mil ochocientos veintinueve pesos 89/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las

mujeres; existió un beneficio económico en su favor, que asciende a dicha cantidad, importe que corresponde al porcentaje que el partido político omitió acreditar que aplicó para esos fines.

7.2.3 De la condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia)

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la ejecutoria recaída en el expediente SUP-RAP-52/2010, consideró que la reincidencia en el ámbito del derecho administrativo sancionador, se actualiza *lato sensu*, cuando el infractor que ha sido condenado por resolución firme, incurre nuevamente en la comisión de otra u otras faltas análogas.

Dicho criterio se recoge en la Jurisprudencia número 41/2010, publicada en las páginas 545 y 546 de la Compilación 1997-2010 de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Volumen I, cuyo rubro indica: “REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.”.

Ahora bien, el criterio en cita resulta aplicable al presente caso, en el sentido de que la reincidencia es un elemento que debe ser considerado en la contravención de la norma administrativa, para la individualización de las sanciones, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 265, numeral 4, fracción V de la Ley Electoral del Estado y 139, numeral 2 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En el caso concreto, no existen en los archivos del Instituto Electoral, medios probatorios que generen convicción respecto a que con anterioridad, el citado partido político, haya incurrido en conductas iguales o análogas, para que esta autoridad electoral lo considere reincidente respecto de la conducta que se le ha imputado.

7.2.4 De las condiciones socioeconómicas del infractor

El financiamiento público que se otorga a los partidos políticos constituye un elemento esencial para que puedan realizar sus actividades, ordinarias, específicas y para la obtención del sufragio popular, y con ello estar en condiciones de cumplir los fines que constitucionalmente tienen encomendados.

En este sentido, no pasa desapercibido para esta autoridad electoral, el hecho de que para valorar la capacidad económica del ente 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, tal como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia emitida en el expediente SUP-RAP-0231/2008, en la que ha reconocido que una de las condiciones socioeconómicas que se debe apreciar a efecto de mantener el equilibrio entre la multa que se fija y la capacidad financiera del responsable, es el relativo a la existencia **de sanciones pendientes por cubrir**; asimismo dicho criterio es retomado por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal, al resolver el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales identificado con la clave SM-JDC-0250/2014.

Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se hayan presentado.

En razón de lo anterior, cabe señalar que obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral, los siguientes registros de sanciones que le han sido impuestas al Partido Verde Ecologista de México, por este Consejo General:

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL	MONTO TOTAL DE LAS SANCIONES	MONTO DE DEDUCCIONES REALIZADAS	MONTO POR SALDAR
RCG-IEEZ-001/V/2014	\$34,450.31	\$0.00	\$34,450.31
RCG-IEEZ-002/V/2014	\$76,294.89	\$0.00	\$76,294.89

Total	\$110,745.20
--------------	--------------

Cabe señalar, que las sanciones de mérito quedaron firmes el veintiocho de agosto de dos mil catorce y el veintidós de septiembre del mismo año, se cumplió el plazo de quince días hábiles para hacer efectivas dichas sanciones de la siguiente ministración de financiamiento público, por tanto este instituto político tiene un saldo pendiente de \$110,745.20 (Ciento diez mil setecientos cuarenta y cinco pesos 20/100 M.N.), por dicho concepto.

En ese tenor, resulta necesario precisar que en el caso de que la sanción que corresponda al Partido Verde Ecologista de México por la irregularidad que nos ocupa, resulte ser pecuniaria; ello no afectará de manera grave su capacidad económica aún y cuando tenga la obligación de pagar el monto total a que ascienden las sanciones que han quedado firmes, de conformidad con las Resoluciones descritas, toda vez que tanto la sanción a que se haga acreedor con motivo de la presente irregularidad que se individualiza, como el total de las sanciones que han quedado firmes, se harán efectivas de las ministraciones de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes que le corresponde a ese partido político para el ejercicio fiscal dos mil quince, el cual de conformidad con el Proyecto de financiamiento equivale a la cantidad de:

	<p>Proyecto de Financiamiento Público para actividades ordinarias 2015</p>
	\$4'997,361.71

Aunado al hecho de que está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

7.2.5 De la imposición de la sanción

Del análisis a la conducta infractora cometida por el Partido Verde Ecologista de México, el cual se efectuó con base en los elementos que deben considerarse para graduar o individualizar las sanciones en la materia, contenidos en el artículo 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado, así como en los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-05/2010,²⁰⁶ se desprenden los parámetros que se tomarán en cuenta **para seleccionar y graduar la sanción que corresponda**, en función de la gravedad de la falta, la responsabilidad del infractor, las circunstancias y condiciones particulares.

A manera de preámbulo, se puntualiza que del citado análisis a los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, se advierte que las circunstancias que disminuyen la responsabilidad del partido político —**atenuantes**—, son:

- 1) No presentó una conducta reiterada.
- 2) No es reincidente.
- 3) No existió dolo en el obrar; sin embargo, sí se desprenden elementos para considerar que dicho partido político, obró de manera culposa de forma negligente.
- 4) Existe singularidad en la falta.
- 5) No se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.

De igual forma, se advierte que las circunstancias que aumentan la responsabilidad del infractor —**agravantes**—, son:

- 1) La conducta del Partido Verde Ecologista de México, es de **fondo y de resultado**, puesto que omitió acreditar que destinó el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de **\$238,829.89** (doscientos treinta y ocho mil ochocientos veintinueve pesos 89/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las

²⁰⁶ Asimismo, sirven de base como criterios de orientación las tesis relevantes y de jurisprudencia, cuyos rubros se indican: "SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES"; "SANCIONES. EN SU DETERMINACIÓN, LAS AGRAVANTES O ATENUANTES DERIVADAS DE UNA CONDUCTA IMPUTABLE A UN PARTIDO POLÍTICO, NO PUEDEN AFECTAR LA ESFERA JURÍDICA DE OTROS SUJETOS O ENTES DISTINTOS A AQUÉL, AÚN CUANDO INTEGRAN UNA COALICIÓN"; y "REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN".

mujeres, lo que generó un daño real y directo a los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.

Lo anterior es así, en razón de que este instituto político, si bien, en el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once reportó en contabilidad la cantidad de \$248,820.00 (doscientos cuarenta y ocho mil ochocientos veinte pesos 00/100 M.N.) por concepto de actividades de educación y capacitación política de las mujeres, lo cierto es, que del procedimiento de revisión que se efectuó a dichos registros, se concluyó que el Partido Verde Ecologista de México no acreditó que destinó dicha cantidad en los citados rubros, toda vez que no presentó la documentación comprobatoria fehaciente que acreditara dicho importe, de conformidad con lo dispuesto en el *“Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones”* y los *“Lineamientos que establecen el procedimiento al que deberán sujetarse los partidos políticos para destinar y comprobar el 3% de su financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres”*, a fin de que comprobara las actividades de educación y capacitación política de las mujeres.

- 2) La conducta se calificó como **grave**, en virtud de que no es posible calificarla como levísima o leve, pues en dichas calificaciones sólo pueden estar incluidas, aquellas conductas de forma en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, la que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables, para garantizar la transparencia y precisión necesarias; lo cual en la especie no aconteció.
- 3) La conducta se ubica en la **gravedad especial**, pues dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la

vida democrática así como generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular, de dirección al interior de los partidos políticos y/o de participación política en cualquiera de sus niveles, por lo que en la medida que este instituto político omitió acreditar que destinó el porcentaje marcado en la normatividad electoral, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres; vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, lo que dio como resultado que la falta sea trascendente, toda vez que incumplió una de las principales tareas que le fueron encomendadas.

Sirven como criterios orientadores las tesis de jurisprudencia identificadas con las claves 58/2005 y 16/2012 emitidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con los rubros: “INSTITUCIONES POLÍTICAS Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA. LOS ARTÍCULOS 20, PÁRRAFO SEGUNDO, 21, PÁRRAFOS CUARTO Y QUINTO, Y 26, FRACCIONES VII Y VIII, DE LA LEY RELATIVA, AL ESTABLECER UN PORCENTAJE MÁXIMO DE PARTICIPACIÓN EN EL REGISTRO DE CANDIDATOS DE UN SOLO GÉNERO EN CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR, NO CONTRAVIENEN EL PRINCIPIO DE IGUALDAD” y “CUOTA DE GÉNERO. LAS FÓRMULAS DE CANDIDATOS A DIPUTADOS Y SENADORES POR AMBOS PRINCIPIOS DEBEN INTEGRARSE CON PERSONAS DEL MISMO GÉNERO”.

- 4) Con la conducta omisa del instituto político, la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre respecto de que la cantidad de \$238,829.89 (doscientos treinta y ocho mil ochocientos veintinueve pesos 89/100 M.N.), haya sido aplicada para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, en la medida que careció de la documentación fehaciente que ordena el Reglamento y los Lineamientos invocados, para constatar que dicho importe efectivamente se utilizó en los citados rubros, de ahí que esta autoridad administrativa electoral estima, que existió un beneficio económico indebido en su favor por la citada cantidad.

- 5) El partido político desatendió el mandato legal que establece que los institutos políticos se encuentran obligados a destinar y comprobar en el transcurso de un año el importe del 3% del financiamiento público ordinario que reciban, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, con la finalidad de generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular; en ese sentido, es indudable que Partido Verde Ecologista de México tenía total facilidad para ajustar su conducta a los parámetros que le imponía dicha disposición legal; sin embargo, con la omisión en que incurrió quedó de manifiesto la falta de previsión adoptada para dar cumplimiento a lo ordenado en la Ley Electoral del Estado y en el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

- 6) El partido político con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas transgredidas, ya que son de interés público y de observancia general; aunado a que los partidos políticos tienen la obligación inevitable de conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley, de ahí que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir. Por tanto, la conducta infractora del Partido Verde Ecologista de México, se tradujo en una transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, que no se encuentra sujeta a su voluntad, por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista.

Lo anterior es así, pues dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado, por tanto, al ser entidades de interés público, la autoridad debe asegurar que los recursos públicos que le son otorgados tengan la finalidad, en primer término, de cumplir con las encomiendas establecidas constitucionalmente para los

partidos y, posteriormente, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido.

- 7) La falta en estudio afecta directamente los intereses tutelados en las normas transgredidas, toda vez que dicho partido político estaba en posibilidad de destinar —lo que por ende de igual forma implica comprobar—, parte de su financiamiento a capacitar al mayor número de mujeres desarrollando en ellas un liderazgo político que les permitiera acceder a los cargos de representación popular, asimismo, tenía la posibilidad de realizar investigaciones y diagnósticos relativos a problemas referentes a la inclusión de la mujer en la política; sin embargo, la omisión en que incurrió da como resultado un perjuicio tanto en la formación política de este núcleo, como en el estudio, difusión y mejoramiento de la cultura democrática de esta ciudad, pues es importante enfatizar que cuando efectivamente se destinan, reportan y acreditan los gastos inherentes a estos conceptos, los propios partidos políticos se fortalecen y también la sociedad en su conjunto.

- 8) El monto total involucrado asciende a la cantidad de \$238,829.89 (doscientos treinta y ocho mil ochocientos veintinueve pesos 89/100 M.N.), el cual debe tomarse en cuenta al momento de la imposición de la sanción.

Ahora bien, una vez que se conoce la gravedad de la falta, que es de carácter **especial**, así como las circunstancias que la rodearon de carácter **objetivo** y **subjetivo** que concurrieron en su comisión; se procede a elegir la sanción a imponer, de conformidad con el catálogo que contiene el artículo 264, numeral 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado, **vigente en el periodo en que aconteció la falta —ejercicio fiscal dos mil once—** que indica:

“Artículo 264

1. *Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:*

I. Respecto de los partidos políticos:

a) Con amonestación pública;

- b) *Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;*
 - c) *Con hasta un tanto del monto ejercido en exceso, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña o campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta dos tantos;*
 - d) *Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;*
 - e) *Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, por la violación a lo dispuesto en la Constitución, respecto de la prohibición de realizar expresiones que denigren a las instituciones, partidos o calumnien a las personas;*
 - f) *Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;*
 - g) *Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.*
- ..."

De una interpretación sistemática y funcional del dispositivo legal transcrito, se destaca que distingue entre varios tipos de sanciones, y en el caso de las previstas en los incisos c), e) y f), señalan con claridad las conductas objeto de punición.

Por lo que, las conductas que prohíbe el artículo 253 de la Ley Electoral del Estado,²⁰⁷ con excepción de la señaladas en el numeral 2, fracciones III, VI y X, serán sancionadas en

²⁰⁷ En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurrir los partidos políticos.

atención a dos factores de vital importancia, como son la gravedad de la infracción y el grado de responsabilidad del infractor con:

- 1) Amonestación pública;
- 2) Multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado;
- 3) Reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, o
- 4) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si son partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General; cuando sean casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y la Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

Es importante precisar, que esta autoridad electoral tiene la atribución de ejercer su facultad discrecional para imponer sanciones, en atención a las particularidades de cada caso en específico —como son las condiciones de modo, tiempo y lugar en que se cometió la infracción, las condiciones subjetivas del infractor, su grado de responsabilidad, la gravedad de la falta, así como el beneficio que se obtuvo—; y sí la norma establece un mínimo y un máximo, la sanción a imponer será dentro de dichos límites, con la finalidad de impedir la imposición de multas excesivas, permitiendo por otro lado, la oscilación en la determinación del monto de la sanción, en atención a las particularidades del caso concreto. Es decir, la sanción que se imponga debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las citadas circunstancias.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en cierto caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisadas, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico

involucrado en la irregularidad, de tal forma que resulta trascendente tener en cuenta todos los elementos que sean necesarios para que la individualización de la sanción sea adecuada.

En ese tenor, al individualizar la sanción se debe atender a la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación²⁰⁸ es precisamente esta disuasión la finalidad que debe perseguir una sanción.

Bajo esa tesitura, **corresponde seleccionar cuál de las sanciones previstas en el artículo 264, fracción I de la Ley Electoral del Estado, resulta idónea** para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

En primer lugar, la conducta desplegada por el Partido Verde Ecologista de México, consistente en no comprobar que destinó el importe de \$238,829.89 (doscientos treinta y ocho mil ochocientos veintinueve pesos 89/100 M.N.), que recibió como financiamiento público en el ejercicio fiscal dos mil once, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año.

Lo anterior es así, en razón de que este instituto político, si bien, en el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once reportó en contabilidad la cantidad de \$248,820.00 (doscientos cuarenta y ocho mil ochocientos veinte pesos 00/100 M.N.) por concepto de actividades de educación y capacitación política de las mujeres, lo cierto es, que del procedimiento de revisión que se efectuó a dichos registros, se concluyó que el Partido Verde Ecologista de México no acreditó que destinó dicha cantidad en los citados rubros, toda vez que no presentó la documentación comprobatoria fehaciente que acreditara dicho importe, de conformidad con lo dispuesto en el *“Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y*

²⁰⁸ Así lo ha sostenido en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-114/09.

Coaliciones” y los “Lineamientos que establecen el procedimiento al que deberán sujetarse los partidos políticos para destinar y comprobar el 3% de su financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres,” a fin de que comprobara las actividades de educación y capacitación política de las mujeres; por lo que dicha conducta actualizó las hipótesis previstas en el artículo 253, numeral 2, fracciones I y XV de la Ley Electoral del Estado, que indican:

“Artículo 253

...

2. Sin perjuicio de observar la disposición de carácter general prevista en el párrafo anterior, los partidos políticos y coaliciones incurrirán en infracción que sancionará el Consejo General, en los supuestos siguientes:

I. El incumplimiento de las obligaciones de los partidos políticos establecidas en la legislación electoral;

...

XV. El incumplimiento en la aplicación de recursos determinados para actividades específicas o para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, y

...”

Lo anterior es así, en virtud de que se trató de un incumplimiento a una obligación establecida en la normatividad electoral, de aplicar **un porcentaje** de financiamiento público ordinario en promoción, capacitación y desarrollo del liderazgo político de las mujeres en la entidad, así como presentar la comprobación de que dichos recursos fueron aplicados a ese fin específico; de ahí que, dicha infracción puede ser sancionada conforme a los siguientes supuestos del artículo 264 de ese ordenamiento, según se indica:

“Artículo 264

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

I. Respecto de los partidos políticos:

a) Con amonestación pública;

b) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;

...

d) Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;

...

g) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

...”

En ese contexto, este Consejo General al tener en cuenta los elementos enunciados en el respectivo Dictamen Consolidado y la presente resolución —circunstancias adversas y anversas que rodearon la conducta— estima que la sanción prevista en el inciso **a)** del referido artículo, consistente en una amonestación pública, no es apta para satisfacer los propósitos indicados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta infractora, aunado a que, sería poco idónea para su disuasión y generar una conciencia de respeto a la normatividad electoral, puesto que no traería un efecto equivalente a la gravedad de la falta, y por consiguiente, no implicaría un medio de corrección óptimo.

Por otra parte, no es dable imponer las sanciones previstas en los incisos **d)** y **g)** de dicho artículo, consistentes en la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que le corresponda o la cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, ni tampoco la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias, si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General; puesto que resultan excesivas y desproporcionadas respecto de la conducta desplegada por el Partido Verde Ecologista de

México, en atención a las circunstancias tanto objetivas como subjetivas en que se presentó la falta.

En cambio, se considera que la sanción idónea es la señalada en el inciso **b)** del artículo 264, fracción I de la Ley Electoral del Estado, consistente en una **multa** de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado; en razón de lo siguiente:

a) La infracción que se reprocha se cometió por omisión, en esta ciudad de Zacatecas durante el ejercicio fiscal dos mil once, al no comprobar que destinó el importe de \$238,829.89 (doscientos treinta y ocho mil ochocientos veintinueve pesos 89/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres;

b) Se lesionaron los bienes jurídicos tutelados, consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana, previstos por los artículos 47, numeral 1, fracción X, segundo párrafo de la Ley Electoral del Estado y 105, numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones;

c) Con la conducta omisa del instituto político, la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre respecto de que la cantidad de \$238,829.89 (doscientos treinta y ocho mil ochocientos veintinueve pesos 89/100 M.N.), haya sido aplicada para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres en la medida que careció de la documentación fehaciente que ordena el Reglamento de Fiscalización y los Lineamientos invocados, para constatar que dicho importe efectivamente se utilizó en los citados rubros;

d) Existió un beneficio económico en su favor, por la cantidad de mérito, en razón de que no se acreditó que fue destinada para la conformación de una cultura política, con la finalidad de generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral;

e) La infracción en que incurrió el partido político, generó un daño lesivo significativo, toda vez que no sólo vulneró los referidos bienes jurídicos, sino que desalentó la igualdad de

oportunidades en la participación política de las mujeres, lo que se traduce en el incumplimiento de una de las principales tareas que le fueron encomendadas constitucionalmente, consistente en promover la participación del pueblo en la vida democrática;

f) La conducta de mérito fue calificada como grave especial, por las circunstancias que confluieron en su ejecución, así como las particulares del ente infractor;

g) Lo expuesto en los incisos anteriores, permite concluir que muestra un grado de responsabilidad, acorde con el nivel de gravedad que representa la infracción; y

h) El Partido Verde Ecologista de México cuenta con suficiente capacidad económica para solventar alguna posible sanción pecuniaria, con la salvedad de no limitar el cumplimiento de sus fines legalmente encomendados, lo anterior es así, en virtud a que de conformidad con el Proyecto de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil quince, recibirá la cantidad de \$4'997,361.71 (Cuatro millones novecientos noventa y siete mil trescientos sesenta y un pesos 71/100 M.N.).

Expuestos los motivos para la elección de la **multa**, como sanción idónea a imponer en el caso concreto, se procede a su cuantificación; de conformidad con lo siguiente:

De la determinación de la sanción

Con base en la concurrencia de los citados elementos, en la infracción administrativa en estudio, se surten los extremos para que este órgano superior de dirección se encuentre en posibilidad de sancionar al Partido Verde Ecologista de México con una **multa de hasta diez mil cuotas** de salario mínimo vigente en el Estado, en términos del artículo 264, fracción I, inciso b) de la Ley Electoral del Estado, **vigente en el periodo en que aconteció la falta —ejercicio fiscal dos mil once—** cuyo monto particular se fijará dentro de ese parámetro, en atención a las circunstancias objetivas y subjetivas que concurrieron en la comisión de la infracción, respetando los hechos pertinentes, las reglas de la lógica,

la sana crítica, y con apoyo a lo señalado en la tesis de jurisprudencia emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuyo rubro indica: “FACULTADES DISCRECIONALES Y ARBITRIO. DISTINCIÓN.”.

Asimismo, se tomará en cuenta que la doctrina ha sustentado como regla general, que si la cuantía de la multa que fije el legislador, señala un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurren en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta; a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, con lo cual se justifica el ejercicio de su arbitrio para fijarla con base en esos elementos, tal situación es adoptada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia que recayó al recurso de apelación SUP-RAP-62/2008.

A partir de lo expuesto, este órgano superior de dirección procede a cuantificar el monto particular de la sanción, para lo cual sitúa la conducta infractora en el extremo mínimo del parámetro al que se ha hecho alusión, al valorar las circunstancias que disminuyen la responsabilidad del partido político —**atenuantes que se presentaron en la comisión de la falta**— las cuales se hicieron consistir en que la conducta infractora del Partido Verde Ecologista de México no fue reiterada, no es reincidente, existió singularidad en la falta, existió culpa en el obrar, al ser una conducta negligente, no empleó simulaciones o maquinaciones para justificar la irregularidad y evadir su responsabilidad.

Realizado lo anterior, se procede a efectuar la cuantificación hacia un punto de mayor entidad, al tomar en cuenta las circunstancias particulares del transgresor; las relativas al modo, tiempo y lugar; y los elementos adversos —**agravantes**— que concurrieron en la irregularidad que por esta vía se sanciona y que aumentan la responsabilidad del infractor, las cuales se hicieron consistir en que la falta administrativa es de naturaleza sustantiva o de fondo, que produjo una afectación directa a los bienes jurídicos tutelados, consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; lo que generó que la

autoridad fiscalizadora no tuviera certidumbre respecto de que la cantidad de \$238,829.89 (doscientos treinta y ocho mil ochocientos veintinueve pesos 89/100 M.N.), haya sido aplicada para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres en la medida que careció de la documentación fehaciente que ordena el Reglamento de Fiscalización y los Lineamientos invocados, para constatar que dicho importe efectivamente se utilizó en los citados rubros, razón por la cual se estima que existió un beneficio indebido a favor del partido político infractor, por esa cantidad.

Asimismo, es importante destacar que la infracción en que incurrió el partido político al omitir destinar el porcentaje señalado en la normatividad electoral para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, generó un daño lesivo significativo, toda vez que no sólo vulneró los referidos bienes jurídicos, sino que desalentó la igualdad de oportunidades en la participación política de las mujeres, lo que se traduce en el incumplimiento de una de las principales tareas que le fueron encomendadas como lo es, promover la participación del pueblo en la vida democrática, así como generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular. Sirven como criterios orientadores las tesis de jurisprudencia identificadas con las claves 58/2005 y 16/2012 emitidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con los rubros: “INSTITUCIONES POLÍTICAS Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA. LOS ARTÍCULOS 20, PÁRRAFO SEGUNDO, 21, PÁRRAFOS CUARTO Y QUINTO, Y 26, FRACCIONES VII Y VIII, DE LA LEY RELATIVA, AL ESTABLECER UN PORCENTAJE MÁXIMO DE PARTICIPACIÓN EN EL REGISTRO DE CANDIDATOS DE UN SOLO GÉNERO EN CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR, NO CONTRAVIENEN EL PRINCIPIO DE IGUALDAD” y “CUOTA DE GÉNERO. LAS FÓRMULAS DE CANDIDATOS A DIPUTADOS Y SENADORES POR AMBOS PRINCIPIOS DEBEN INTEGRARSE CON PERSONAS DEL MISMO GÉNERO.”.

De igual forma, la conducta desplegada por el partido político vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, por lo que la falta se consideró trascendente, pues resulta claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática.

Además, el partido político con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas infringidas, lo que se traduce en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, que no se encontraba sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en la forma en que se encuentra prevista.

Por otra parte, no pasa desapercibido para esta autoridad electoral, que en los casos en que el autor de un ilícito obtenga un beneficio económico, como producto o resultado de dicha conducta, la multa impuesta debe incluir, por lo menos, el monto del beneficio obtenido, es decir, además de cumplir con su función sancionatoria típica, debe realizar una función equivalente al decomiso de dicho beneficio; por lo cual en virtud de que el partido político omitió acreditar que destinó el 3% de su financiamiento público ordinario equivalente a la cantidad de \$238,829.89 (doscientos treinta y ocho mil ochocientos veintinueve pesos 89/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres; dicha omisión se tradujo en un beneficio económico en su favor, que asciende a esa cantidad, importe que corresponde al porcentaje que ese partido político no acreditó que destinó para la realización de actividades que conllevaran la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo desde un punto de vista de género en beneficio de las mujeres.

En ese sentido, lo conveniente sería que el monto que se fije como sanción, incluya por lo menos, el monto del beneficio obtenido. Esto es, \$238,829.89 (doscientos treinta y ocho mil ochocientos veintinueve pesos 89/100 M.N.), al tomar en cuenta como criterio orientador, la tesis XII/2004, cuyo rubro indica: "MULTA IMPUESTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. SI LA INFRACCIÓN ES DE CARÁCTER PATRIMONIAL DEBE CUMPLIR UNA FUNCIÓN SIMILAR O EQUIVALENTE AL DECOMISO.". Sin embargo, en atención a la valoración conjunta de los elementos enunciados, a la cantidad y calidad de las atenuantes y agravantes que se presentaron en la comisión de la falta, a los elementos circunstanciales objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de las normas electorales y en atención al principio de proporcionalidad de las sanciones, no es dable sancionar con un monto cuyo numerario incluya por lo menos el beneficio obtenido, dado que sería excesiva.

Ahora bien, por las consideraciones vertidas, en atención a la gravedad de la falta y a la afectación a los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; este Consejo General en ejercicio de **su facultad de arbitrio**, colige que con base en la hipótesis prevista en el artículo 264, fracción I, inciso b) de la Ley Electoral del Estado, **—vigente en el ejercicio fiscal dos mil once—** es procedente que al Partido Verde Ecologista de México, por la omisión consistente en no acreditar que destinó el 3% de su financiamiento público ordinario, equivalente a la cantidad de **\$238,829.89** (doscientos treinta y ocho mil ochocientos veintinueve pesos 89/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres; esto en razón de que si bien, en el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, reportó en contabilidad la cantidad de \$248,820.00 (doscientos cuarenta y ocho mil ochocientos veinte pesos 00/100 M.N.), por concepto de actividades de educación y capacitación política de las mujeres, lo cierto es, que del procedimiento de revisión que se efectuó a dichos registros, se concluyó que el partido político en cita no acreditó que destinó esa cantidad en los citados rubros, toda vez no presentó la documentación comprobatoria fehaciente que le diera soporte, por lo que dicha omisión se tradujo en un beneficio económico en su favor; por lo que se determina que sea sancionado con **una multa equivalente a 631.82 (seiscientas treinta y un punto ochenta y dos) cuotas de salario mínimo** vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil once, a razón de \$56.70 (cincuenta y seis 70/100 M.N.) **que asciende a la cantidad de \$35,824.48 (treinta y cinco mil ochocientos veinticuatro pesos 48/100 M.N.)**.

Lo anterior es así, ya que la irregularidad a sancionar, no derivó de una concepción errónea de la normatividad, por parte del Partido Verde Ecologista de México en virtud de que sabía y conocía las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas trae aparejadas, ya que por su propia naturaleza de entidad de interés público, tenía la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba acreditar que destinó el 3% de su financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, actividad que no se

encontraba sujeta a su voluntad; sino por el contrario, debió ser cumplida con puntualidad, en los términos que prevé la Ley Electoral del Estado y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

De ahí que, dicho instituto político contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, ya que son normas de orden público y de interés general, por lo que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir, aunado a que la conducta se calificó como grave especial.

Además, es importante puntualizar que en vista de que se trata de una falta que fue calificada de **fondo**, el *quantum* de la sanción debe ser justo y proporcional al resultado que tuvo la comisión de esta irregularidad.

De igual forma, cabe señalar que aplicar una sanción superior a la indicada, sería excesiva de acuerdo a los criterios de proporcionalidad, así como a lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las jurisprudencias visibles en la Novena Época, identificadas con los rubros: “MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.” y “MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL. NO EXCLUSIVAMENTE PENAL.”, puesto que si bien, la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendiente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas, irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

En esa tesitura, la sanción que por esta vía se impone, es apropiada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares del partido infractor y la inhibición de su reincidencia. Lo anterior, se robustece con lo sostenido por la Sala Superior en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 al señalar que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las

mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de derecho.

Además, se considera que dada la cantidad que se impone como sanción, el citado instituto político cuenta con capacidad económica, ya que no es de carácter gravoso ni resulta desproporcionada, en razón de que al confrontar dicho monto con la cantidad total de las prerrogativas que recibirá de este Instituto Electoral del Estado de Zacatecas de conformidad con el Proyecto de financiamiento público correspondiente al ejercicio fiscal dos mil quince, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, que asciende a la cantidad total de \$4'997,361.71 (Cuatro millones novecientos noventa y siete mil trescientos sesenta y un pesos 71/100 M.N.), sin duda alguna no se afecta su patrimonio, en virtud de que la cuantía que representa la sanción impuesta equivale al 0.71686%. Por tanto se advierte, que la cantidad de mérito no pondrá en riesgo la subsistencia, la operatividad, ni el desarrollo de las actividades que tiene encomendadas.

Aunado a ello, el Partido Verde Ecologista de México, se encuentra legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas y la propia Ley Electoral del Estado.

Asimismo, la sanción que por este medio se impone, atiende a lo dispuesto por los artículos 264, numeral 1, fracción I, inciso b) y 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado vigente en dos mil once; y a los criterios de proporcionalidad y necesidad establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-454/2012.

Décimo sexto.- En el considerando trigésimo sexto y punto séptimo del Dictamen Consolidado aprobado por este Consejo General, sobre los informes del origen, monto y destino de los recursos para actividades ordinarias y específicas del ejercicio fiscal dos mil once; se acreditó que el **Partido Movimiento Ciudadano** incurrió en irregularidades derivadas de la revisión de gabinete efectuada a su informe financiero anual, así como de la revisión física efectuada a la documentación comprobatoria y justificativa que dio sustento a dicho informe, que son:

A) Una irregularidad de forma:

Irregularidad “3” relativa a la revisión física.

- **Irregularidad No. “3”:** El partido político no presentó facturas vigentes con motivo de las erogaciones que realizó por la cantidad de \$8,214.00 (ocho mil doscientos catorce pesos 00/100 M.N.). (visible a fojas 392-393 del Dictamen Consolidado).

B) Una irregularidad de fondo:

Irregularidad “2” correspondiente a la revisión de gabinete.

- **Irregularidad No. “2”:** El instituto político no recuperó durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos de las cuentas por cobrar correspondientes al primer trimestre del ejercicio fiscal de referencia, por un monto total de \$20,000.00 (veinte mil pesos 00/100 M.N.). (visible a fojas 381-383 del Dictamen Consolidado).

Señalado lo anterior se procederá a efectuar el análisis de las conductas que se reprochan y, si es el caso, a determinar e individualizar las sanciones que conforme a derecho corresponda, en los términos siguientes:

Fijación e individualización de la sanción administrativa

A) Irregularidad de forma:

1. De la Irregularidad No. “3”: El partido político no presentó facturas vigentes con motivo de las erogaciones que realizó por la cantidad de \$8,214.00 (ocho mil doscientos catorce pesos 00/100 M.N.).

1.1 De la calificación de la falta

La adecuada calificación de la falta que se acreditó en el Dictamen Consolidado, deberá sustentarse en el examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa; por lo que, se procede a su análisis como se muestra:

1.1.2 Del tipo de infracción (acción u omisión)

Según la Real Academia de la Lengua Española, define acción como “el ejercicio de la posibilidad de hacer”, o bien, el “resultado de hacer”; y omisión como la “abstención de hacer o decir”, o bien, “la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado.”.

Por tanto, la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída en el recurso de apelación SUP-RAP-98/2003, señaló que en sentido estricto las infracciones de acción se realizan a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Adicionalmente, en las sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-25/2010 y SUP-RAP-38/2010, la citada máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, determinó que la conducta como elemento para la existencia de un ilícito, puede manifestarse mediante un comportamiento o varios, voluntario o involuntario; activo en cuanto presupone una acción o un hacer positivo o negativo cuando se trata de una inactividad o un no hacer, que produce un resultado; es decir, la conducta es un comportamiento que se puede manifestar como una acción o una omisión.

En la especie, el Partido Movimiento Ciudadano incumplió con lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracción XIV; 70, numeral 3, fracción I de la Ley Electoral del Estado; 7, 8, 28, numeral 1, fracción II; 63 numeral 1, parte última y 67 numeral 1, parte última, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, a través de una **omisión**, consistente en no presentar facturas vigentes con motivo de las erogaciones que realizó por la cantidad de \$8,214.00 (ocho mil doscientos catorce pesos 00/100 M.N.).

1.1.2 De las circunstancias de modo, tiempo y lugar

Para llevar a cabo la individualización de la sanción, la conducta se valora con las circunstancias objetivas que concurren en el caso concreto, como son las siguientes:

Modo. El Partido Movimiento Ciudadano fue omiso en presentar facturas vigentes con motivo de las erogaciones que realizó por la cantidad de \$8,214.00 (ocho mil doscientos catorce pesos 00/100 M.N.).

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, la infracción atribuida al Partido Movimiento Ciudadano, se concretizó en el ejercicio fiscal dos mil once y se evidenció en el procedimiento de revisión física efectuada a la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a su informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal de mérito; en específico en tres momentos: **a)** Una vez mediante acta de cierre de la visita de verificación física de la documentación comprobatoria y justificativa, levantada el veintisiete de abril de dos mil doce, en las oficinas del Partido Movimiento Ciudadano, se notificó la irregularidad a efecto de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes para su solventación; **b)** Cuando de nueva cuenta a través del oficio OF/IEEZ/2FIS-ORD-2011/MC/CAP No. 050/12 del veinticinco de mayo del mismo año, se informó al partido político que dicha omisión no fue solventada, en la que se reiteró la solicitud de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes, para su solventación y **c)** Cuando por oficio OF/IEEZ/3FIS-ORD-2011/MC/CAP No. del veintiuno de junio de dos mil doce, se informó a dicho instituto político el resultado final de las observaciones de mérito, en el sentido de que no fueron solventadas.

Lugar. La conducta atribuida al Partido Movimiento Ciudadano aconteció en el estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión física de la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a dicho informe financiero del ejercicio fiscal dos mil once, que se llevó a cabo en las oficinas que ocupa el citado instituto político.

1.1.3 De la comisión intencional o culposa

La intencionalidad es un aspecto subjetivo que permite apreciar de qué manera el responsable fijó su voluntad en orden a un fin o efecto, para continuar con el juicio de reproche sobre la conducta.

Al respecto, el Jurista Francesco Carrara al abordar en su obra²⁰⁹ los temas dolo y preterintención, establece que la culpa es la falta de intención; esto es, que en sentido estricto la culpa es la falta de intención en el sujeto activo de provocar las consecuencias que el acto que emprende suscita, por lo que se dice que no se representó mentalmente el resultado de su accionar; mientras que el dolo es la intención de cometer el acto en cuestión y, generar sus consecuencias, por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

Esto es, 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 que ha fijado su voluntad en la realización de una conducta particular, que es evidentemente ilegal.

En ese tenor, resulta aplicable señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis identificada con el rubro: “DOLO DIRECTO. SUS ELEMENTOS.”, ha sostenido que el dolo directo se presenta cuando la intención del sujeto activo es perseguir directamente el resultado típico y abarca todas las consecuencias; se compone de dos elementos: el intelectual o cognitivo y el volitivo, el primero parte de que el conocimiento es el presupuesto de la voluntad, toda vez que no puede quererse lo que no se conoce; por lo que, para establecer que el sujeto activo quería o aceptaba la realización de un hecho previsto como delito, es necesaria la constancia de la existencia de un conocimiento previo; esto es, el sujeto activo debe saber qué es lo que hace y conocer los elementos que caracterizan su acción como típica, de manera que ese conocimiento gira en torno a los elementos objetivos y normativos del tipo, no así respecto de los subjetivos. El elemento volitivo supone que la existencia de dolo requiere no solo el conocimiento de los

²⁰⁹ CARRARA, Francesco (1997): “Derecho Penal”. México. Editorial Harla. Primera edición.

elementos objetivos y normativos del tipo, sino también querer realizarlos. Así pues, se integran en el dolo directo el conocimiento de la situación y la voluntad de realizarla.

Igualmente, es válido distinguir que el dolo a su vez admite dos modalidades: directo y eventual, por lo que respecta a este último la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las tesis cuyo rubros indican: “DOLO EVENTUAL. CUANDO SE CONFIGURA.” y “DOLO EVENTUAL. SU DEBIDA MOTIVACIÓN (LEGISLACIÓN PENAL DEL ESTADO DE MÉXICO).”, ha señalado en esencia, que cuando la mecánica de los hechos conduzca a determinar que el sujeto activo conscientemente inicia una conducta, previendo la posibilidad de un resultado ilícito, tácitamente acepta la eventualidad de su actualización y debe imputársele éste a título de dolo eventual, pues concurre la imputabilidad de las consecuencias, al preverlas el activo como posibles, sin tenerlas directamente en su objetivo inicial. Esta modalidad del dolo se actualiza cuando el agente: **a)** Prevé como posible el resultado típico; y, **b)** Acepta la realización del hecho descrito por la ley; luego, no es el resultado típico el fin inmediato querido por el actor con su conducta, sino que al haber considerado seriamente posible su realización, con él se conforma o lo acepta, o dicho de otra manera, al desplegar su conducta confía en que no se produzca.

Al efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis con rubro: “DOLO DIRECTO Y DOLO EVENTUAL. DIFERENCIAS.”, ha distinguido el dolo directo del eventual, señalando en esencia, que el primero se puede asimilar a la intención, lo que el sujeto persigue directamente y abarca todas las consecuencias que, aunque no las persiga, prevé que se producirán con seguridad; mientras que el segundo se presenta cuando el sujeto activo no persigue un resultado y tampoco lo prevé como seguro, sino que solo prevé que es posible que se produzca, y en caso que ello ocurra, lo asume con sus consecuencias.

Ahora bien, de lo expuesto se desprende que la comprobación de la existencia del dolo resulta compleja, toda vez que necesariamente debe acreditarse que el sujeto activo, además de tener conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo penal; debe acreditarse que tenía la intención —elemento volitivo del dolo— de realizar conscientemente la infracción que se le imputa y de producir los resultados que se obtienen, por tal razón la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció en la tesis

cuyo rubro indica: “DOLO DIRECTO. SU ACREDITACIÓN MEDIANTE LA PRUEBA CIRCUNSTANCIAL.”, que al ser el dolo un elemento subjetivo que atañe a la *psique* del individuo, la prueba idónea para acreditarlo es la confesión del agente del delito. Empero, ante su ausencia, puede comprobarse con la prueba circunstancial o de indicios, la cual consiste en que de un hecho conocido, se induce otro desconocido, mediante un argumento probatorio obtenido de aquél, en virtud de una operación lógica crítica basada en normas generales de la experiencia o en principios científicos o técnicos.

De modo similar, debe resaltarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-125/2008, ha sostenido que el dolo lleva implícito la intención de llevar a cabo la conducta a sabiendas de las consecuencias que se producirán, y que cualquiera que sea el concepto que se adopte de lo que debe entenderse por “dolo”, todas coinciden en señalar que debe ser considerado como una conducta que lleva implícito el engaño, fraude, simulación o mentira; esto es, se trata de una conducta violatoria del deber jurídico y de actuar conforme a lo previsto en la ley.

Asimismo, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral estableció en la sentencia de mérito que: **a)** El dolo no puede presumirse sino que tiene que acreditarse plenamente, pues la buena fe en el actuar siempre se presume a menos que se demuestre lo contrario; y **b)** Para estimar que un partido político actuó con dolo, debe acreditarse plenamente que intencionalmente no reportó sus egresos u ocultó información a fin de no incurrir en responsabilidad al momento de llevarse a cabo la revisión del informe, o que ello lo hubiera realizado con el ánimo de obstaculizar la función fiscalizadora de la autoridad, pues solo de acreditarse que un partido político procede de esta manera, podría estimarse que actúa con dolo.

Lo cual se robustece con el criterio de la Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-231/2009, respecto de que el dolo debe estar acreditado ya sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia.

Entendido lo anterior, y al tomar en consideración que dicho órgano se ha pronunciado²¹⁰ en el sentido, de que tanto el derecho administrativo sancionador como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, es válido que los principios contenidos y desarrollados por el segundo le son aplicables *mutatis mutandis* al derecho administrativo sancionador electoral, debiendo ser extraídos y adecuados, en lo que sean útiles y pertinentes, a la imposición de sanciones administrativas. Entonces, se puede advertir que le son aplicables los criterios asumidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia penal, así como los establecidos por la doctrina para definir el dolo.

Por lo expuesto, en el caso que nos ocupa, no existe elemento probatorio alguno que genere convicción, respecto de que existió una intención específica del partido político para obtener el resultado de la comisión de la falta —elemento esencial constitutivo del dolo—, sino por el contrario, se considera que existe culpa en el obrar, pues de los elementos que se han analizado se demuestra que ese ente político, obró de manera culposa, de forma negligente al omitir presentar facturas vigentes con motivo de las erogaciones que realizó por la cantidad de \$8,214.00 (ocho mil doscientos catorce pesos 00/100 M.N.).

En consecuencia, la irregularidad se traduce en una falta de atención, cuidado o vigilancia en el cumplimiento de las normas atinentes, sin que se pueda advertir la intencionalidad de infringir la norma, así como tampoco, la de obstaculizar la función del órgano fiscalizador.

Situación que es concordante con los criterios señalados en los párrafos anteriores, ya que el dolo tienen que acreditarse plenamente, sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia.

1.1.4 De la trascendencia de las normas transgredidas

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 un

²¹⁰ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121-122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

valor común y se afecta a la misma persona jurídica indeterminada —la sociedad—, por ponerse en peligro el adecuado manejo de los recursos provenientes del erario público, esto es, se impide y obstaculiza la adecuada fiscalización del financiamiento de los partidos políticos.

Además, se incrementa considerablemente la actividad fiscalizadora de la autoridad administrativa, al obligarla con un incumplimiento a nuevas acciones y diligencias para conseguir la verificación de lo reportado u omitido en los informes.

En ese orden de ideas, el Partido Movimiento Ciudadano al omitir presentar documentación comprobatoria vigente por la cantidad de \$8,214.00 (ocho mil doscientos catorce pesos 00/100 M.N.); infringió lo dispuesto en los artículos 47, numeral, 1, fracción XIV; 70, numeral 3, fracción I de la Ley Electoral del Estado; 7, 8, 28, numeral 1, fracción II; 63 numeral 1, parte última y 67 numeral 1, parte ultima del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

...

XIV. Permitir la práctica de auditorías y verificaciones por los órganos del Instituto facultados por esta Ley, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos;

...”

“Artículo 70

...

3. Las funciones de registro, control y administración a cargo de cada partido político que asumirá a través de su respectivo órgano interno estatal, y que se refieren a los recursos financieros y materiales que constituyen el patrimonio, implica para aquéllos, sujetarse al cumplimiento de las obligaciones siguientes:

- I. *Llevar sus registros conforme a las Normas de Información Financiera; el Consejo General del Instituto proporcionará anualmente el catálogo de cuentas y las formas o formatos de reportes a que se adecuará el mismo;*
...

Por su parte, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 7.

1. *Los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos deberán ajustar su actuar con lo dispuesto en la Ley Electoral, la Ley Orgánica y el Reglamento.”*

“Artículo 8.

1. *El registro del origen y monto de los ingresos, así como el destino y su aplicación por los partidos políticos y coaliciones deberá realizarse con apego a las Normas de Información Financiera y al catálogo de cuentas que forma parte de este Reglamento.”*

“Artículo 28.

1. *Para efectos del Reglamento, los partidos políticos y coaliciones tendrán, entre otras, las siguientes obligaciones:*

...

- II. *Entregar la documentación que le solicite la comisión respecto al origen, monto y destino de sus recursos;*

...”

“Artículo 63.

1. *Las erogaciones que se efectúen con cargo a los renglones de gasto de “servicios personales”, “materiales y suministros”, “servicios generales” y “bienes muebles e inmuebles”, deberán ser agrupadas en subcuentas por partida de gasto según el catálogo de cuentas y atendiendo a las necesidades específicas de los partidos políticos. Los comprobantes que amparen estas erogaciones deberán cubrir los requisitos que establecen las Leyes Fiscales y estar debidamente autorizados por la persona facultada para ello y firmado de conformidad por quien recibió el bien o el servicio.”*

“Artículo 67.

1. *Los egresos de los partidos políticos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que se expida a nombre del partido político, por la persona física o moral a quien se efectuó el pago. La documentación deberá cumplir con*

los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción del párrafo 2 del presente artículo.

...”

En la parte conducente de los dispositivos de referencia, se precisan las obligaciones específicas que los partidos políticos deben observar respecto de los egresos que efectúen, como son entregar la documentación que los órganos de fiscalización les requieran en el marco de las auditorías y verificaciones de sus ingresos y egresos; conducir su actuar de acuerdo a los lineamientos existentes para la fiscalización de los recursos y cumplir con los requisitos previamente establecidos para la comprobación de los egresos, a saber:

- a) Registrarlos contablemente;
- b) Soportarlos con documentación comprobatoria original, que se expida a nombre del partido político, por la persona a quien se efectuó el pago, y
- c) Entregar la citada documentación, con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables.

En consecuencia, existe la clara obligación a cargo de los partidos políticos, de presentar documentación comprobatoria con la totalidad de los requisitos fiscales, entre ellos, que la vigencia de la misma no haya vencido.

En síntesis, la trascendencia de las disposiciones legales y reglamentarias que han sido puntualizadas, es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, respecto de los egresos que los institutos políticos realicen, los cuales deberán estar debidamente comprobados y soportados con documentación vigente; asimismo, imponen la obligación de entregar dicha documentación cuando le sea solicitada por la Comisión de Administración y Prerrogativas.

Por consiguiente, la vulneración de las disposiciones citadas, implicaría poner en riesgo los principios de transparencia y debida rendición de cuentas, puesto que obstaculizan a la

autoridad el ejercicio de la revisión y análisis en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos.

Ahora bien, expuesto lo anterior se colige que la infracción en que incurrió el Partido Movimiento Ciudadano consistente en la omisión de presentar facturas vigentes con motivo de las erogaciones que realizó por la cantidad de \$8,214.00 (ocho mil doscientos catorce pesos 00/100 M.N.), por sí misma constituye una mera **falta formal**, ya que con esa irregularidad no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente el incumplimiento de rendir cuentas conforme a lo dispuesto en el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, pues aún y cuando dicha conducta vulneren diversos preceptos legales, solamente configura un riesgo o peligro de los bienes jurídicos tutelados, consistentes en la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, sin afectarlos de forma directa.

1.1.5 De los valores jurídicos tutelados o los efectos que pudieron producirse

Sobre este tópico deben tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la infracción de resultado, peligro abstracto y peligro concreto.

Las infracciones de resultado conocidas como materiales, son aquéllas que con su sola comisión generan la afectación o daño material del bien jurídico tutelado por la norma administrativa, esto es, ocasionan un daño directo y efectivo, total o parcial en cualquiera de los intereses jurídicos protegidos por la ley, y se perfeccionaron con la vulneración o menoscabo del bien tutelado; en ese sentido, se requiere que uno u otro se produzca, para que la acción encuadre en el supuesto normativo, y la conducta sea susceptible de sancionarse.

En lo que respecta a las infracciones de peligro —abstracto y concreto—, el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico, no es requisito esencial para su acreditación, pues 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 tutelado, para que se considere el daño y la vulneración al supuesto contenido en la norma.

Cabe indicar, que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-188/2008, señaló que en las infracciones de peligro concreto, el tipo requiere la exacta puesta en peligro del bien jurídico, es el resultado típico. Por tanto, requiere la comprobación de la proximidad del peligro al bien jurídico y de la capacidad lesiva del riesgo; por ello, esas 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 ocasiona 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 origina la misma falta, en iguales condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

Los bienes jurídicos tutelados por las normas legales y reglamentarias infringidas por el Partido Movimiento Ciudadano, los principios de certeza y transparencia en la rendición de

cuentas; por lo que la infracción de **forma**, expuesta en el Dictamen Consolidado consistente en la omisión de presentar facturas vigentes con motivo de las erogaciones que realizó por la cantidad de \$8,214.00 (ocho mil doscientos catorce pesos 00/100 M.N.), no acredita la vulneración o afectación de los aludidos bienes jurídicos protegidos, sino el incumplimiento a la obligación de rendir cuentas conforme a lo dispuesto en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

La irregularidad se traduce en una conducta infractora imputable al partido político, la cual puso en peligro —peligro abstracto— los citados bienes jurídicos tutelados, toda vez que la autoridad fiscalizadora no contó en tiempo con los documentos necesarios para realizar un debido control y cotejar lo reportado por el partido político en el informe de periodicidad anual del ejercicio fiscal dos mil once.

Por tanto, al valorar dicho elemento adminiculado con los aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que solo contribuye para agravar el reproche, pero por tratarse de peligro abstracto no lo agravaron con la máxima intensidad con la que podría contribuir.

1.1.6 De la reiteración de la infracción (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 como la circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.

De modo que, por reiteración de la infracción se debe entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por el partido político, que influyen en una repetición de la conducta, lo que la distingue de la reincidencia.

En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-172/2008, sostuvo 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 Movimiento Ciudadano, respecto de la obligación de presentar facturas vigentes con motivo de las erogaciones que realizó por la cantidad de \$8,214.00 (ocho mil doscientos catorce pesos 00/100 M.N.).

Además, no existe constancia de que dicho partido político haya cometido de manera constante y repetitiva con anterioridad faltas del mismo tipo.

Por lo tanto, este aspecto no trasciende en la reprochabilidad de la conducta irregular que nos ocupa.

1.1.7 De la singularidad o pluralidad

La conducta realizada por el Partido Movimiento Ciudadano se tradujo en una infracción a la norma, existiendo singularidad en la falta, que se traduce en un **falta de forma**, y puso en riesgo o peligro los bienes jurídicos tutelados, consistentes en la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, sin afectarlos de forma directa.

En este sentido, lo procedente es imponer una sanción, al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 253, numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido Movimiento Ciudadano **se procede a calificar la falta**, para ello se toma en consideración el análisis efectuado a cada uno de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, contenidos en los apartados del 1.1.1 al 1.1.7, los que se tienen por reproducidos como si se insertaran de forma literal.

De igual forma, se toma en cuenta que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-029/2001, SUP-RAP-024/2002, SUP-RAP-031/2002, SUP-RAP-48/2010 y SUP-RAP-96/2010, sostuvo que las faltas se pueden calificar como levisimas, leves, graves ordinarias, graves especiales y graves mayores.

Por consiguiente, la infracción imputable a ese partido político, se califica como **leve** en atención a que se trata de una falta formal, que incumple 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, consistentes en la certeza y transparencia en la rendición de cuentas; sino únicamente, la puesta en peligro de dichos valores, con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas, como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.

Afirmación, que se robustece con el criterio de 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 que por regla general, resulta adecuado calificar como leves las faltas formales, en atención a que la trascendencia de la norma transgredida, ya que los efectos que producen la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, no pueden estimarse como graves.

Aunado a ello, se toma en consideración que no existió reiteración en la conducta descrita y hubo ausencia de dolo, pues se estimó que la vulneración acreditada derivó de una falta de cuidado.

1.2 De la individualización de la sanción

Una vez que se calificó la falta acreditada y analizados los elementos que concurrieron en su comisión, se procede a individualizar la sanción —consecuencia directa de la calificación de la falta—, para lo cual se ponderarán dichos elementos, con el propósito de seleccionar

la sanción a imponer y, conforme a los límites que establezca, señalar su medida, en atención a las circunstancias de carácter objetivo —gravedad de los hechos y sus consecuencias; el tiempo, modo y lugar de ejecución— y subjetivo —grado de intencionalidad o negligencia y la reincidencia—, como se muestra:

1.2.1 De la calificación de la falta

Este órgano superior de dirección calificó como **leve** la falta formal cometida por el Partido Movimiento Ciudadano; en razón de que se trata de una falta que incumple con diversas normas que ordenan un debido registro contable, cuya actualización solamente configuran un riesgo o peligro de los bienes jurídicamente tutelados en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, consistentes en la certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

Además, existió falta de reiteración de la conducta descrita y hubo ausencia de dolo en el obrar, pues se estimó que las violaciones acreditadas derivaron de una falta de cuidado —culpa negligente—, ya que omitió presentar facturas vigentes con motivo de las erogaciones que realizó por la cantidad de \$8,214.00 (ocho mil doscientos catorce pesos 00/100 M.N.).

En ese contexto, el Partido Movimiento Ciudadano debe ser objeto de una sanción, la cual al tomar en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso concreto,²¹¹ se considere apropiada a efecto de disuadirlo de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

1.2.2 De la entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse

La Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A., Buenos Aires, Argentina, define daño como la expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca.

²¹¹ Tipo de infracción (acción u omisión); circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron; comisión intencional o culposa de la falta; trascendencia de las normas transgredidas; intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta; reiteración de la infracción (vulneración sistemática de una misma obligación); y singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por las irregularidades que desplegó el partido político y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

El partido político al incumplir las obligaciones a que se ha hecho referencia, impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados, y puso en riesgo los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, en tanto que no fue posible verificar que éste cumpliera con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto. La lesión o daño que se genera con este tipo de infracción es impedir y obstaculizar la adecuada fiscalización del financiamiento del partido político afectando a un mismo valor común, que es la transparencia y rendición de cuentas, sin vulnerar o dañar de manera directa los bienes jurídicos tutelados.

Sin embargo, la afectación no fue significativa, en razón de que si bien el partido político realizó una conducta que implica una contravención a lo dispuesto en la Ley Electoral del Estado y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, 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 consistentes en la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, sino simplemente su puesta en peligro de forma abstracta; aunado a que, no se acreditó que hubiera obtenido algún beneficio con motivo de su proceder ilícito.

1.2.3 De la condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia)

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la ejecutoria recaída en el expediente SUP-RAP-52/2010, consideró que la reincidencia en el ámbito del derecho administrativo sancionador, se actualiza *lato sensu*, cuando el infractor que ha sido condenado por resolución firme, incurre nuevamente en la comisión de otra u otras faltas análogas.

Dicho criterio se recoge en la Jurisprudencia número 41/2010, publicada en las páginas 545 y 546 de la Compilación 1997-2010 de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Volumen I, cuyo rubro indica: “REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.”.

Ahora bien, el criterio en cita resulta aplicable al presente caso, en el sentido de que la reincidencia es un elemento que debe ser considerado en la contravención de la norma administrativa, para la individualización de las sanciones, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 265, numeral 4, fracción V de la Ley Electoral del Estado y 139, numeral 2 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En el caso concreto, en los archivos del Instituto Electoral, no existen medios probatorios que generen convicción respecto a que con anterioridad, el citado partido político, haya incurrido en conducta similar, que considere esta autoridad para los efectos de individualizar la sanción que pudiera corresponderle.

1.2.4 De las condiciones socioeconómicas del infractor

El financiamiento público que se otorga a los partidos políticos constituye un elemento esencial para que puedan realizar sus actividades, ordinarias, específicas y para la obtención del sufragio popular, y con ello estar en condiciones de cumplir los fines que constitucionalmente tienen encomendados.

En ese tenor, en caso de que la sanción que corresponda al Partido Movimiento Ciudadano por la irregularidad que nos ocupa, resulte ser pecuniaria; no afectará de manera grave su capacidad económica, toda vez que de conformidad con el Proyecto de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil quince, recibirá la cantidad de:



	Proyecto de Financiamiento Público para actividades ordinarias 2015
	\$2'786,052.66

Aunado al hecho de que está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

1.2.5 De la imposición de la sanción

Del análisis a la conducta cometida por el partido político, se desprende lo siguiente:

- La falta se calificó como **leve**.
- Con la actualización de la falta formal no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, sino únicamente su puesta en peligro.
- Se incrementó la actividad fiscalizadora.
- El partido político no presentó una conducta reiterada, no es reincidente y fue una conducta singular.

- El Partido Movimiento Ciudadano actuó de manera culposa, de carácter negligente.

Cabe señalar, que el monto involucrado es la cantidad de \$8,214.00 (ocho mil doscientos catorce pesos 00/100 M.N.), el cual no es un parámetro o elemento primordial ni exclusivo para determinar la sanción a imponer en las faltas formales, por lo que al momento de llevar a cabo la individualización, se debe considerar otros elementos, como son los objetivos y 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.

Ello se robustece con el criterio de 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 cual reconoce que en ciertos casos, queda al arbitrio de la autoridad estimar o no el monto total implicado en las irregularidades cometidas, cuando sea determinable, para ello debe precisarse con claridad el origen del monto involucrado.

En la especie, este Consejo General considera oportuno aplicar el criterio establecido por dicho órgano jurisdiccional electoral en el recurso de apelación SUP-RAP-29/2007, en el que señaló que resulta incorrecto que al tratarse de faltas formales, al momento de determinar el monto de la sanción, se tome como parámetro el monto involucrado; ello es así, dado que no existe una vulneración sustantiva, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de la debida rendición de cuentas.

Precisado lo anterior, 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 a imponer de conformidad con el catálogo que contiene el artículo 264, numeral 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado, que indica:

“Artículo 264

1. *Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:*

I. Respetto de los partidos políticos:

- a) Con amonestación pública;*
- b) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;*
- c) Con hasta un tanto del monto ejercido en exceso, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña o campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta dos tantos;*
- d) Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;*
- e) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, por la violación a lo dispuesto en la Constitución, respecto de la prohibición de realizar expresiones que denigren a las instituciones, partidos o calumnien a las personas;*
- f) Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;*
- g) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.*

..."

De una interpretación sistemática y funcional del dispositivo legal transcrito, se destaca que distingue entre varios tipos de sanciones, y en el caso de las previstas en los incisos c), e) y f) señalan con claridad las conductas objeto de punición.

Por lo que, las conductas que prohíbe el artículo 253 de la Ley Electoral del Estado,²¹² con excepción de la señaladas en el numeral 2, fracciones III, VI y X, serán sancionadas en atención a dos factores de vital importancia, como son la gravedad de la infracción y el grado de responsabilidad del infractor con:

- 1) Amonestación pública;
- 2) Multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado;
- 3) Reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, o
- 4) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si son partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General; cuando sean los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y la Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

Es importante precisar, que esta autoridad electoral tiene la atribución de ejercer su facultad discrecional para imponer sanciones, en atención a las particularidades de cada caso en específico —como son las condiciones de modo, tiempo y lugar en que se cometió la infracción, las condiciones subjetivas del infractor, su grado de responsabilidad, la gravedad de la falta, así como el beneficio que se obtuvo—; y sí la norma establece un mínimo y un máximo, la sanción a imponer será dentro de dichos límites, con la finalidad de impedir la imposición de multas excesivas, permitiendo por otro lado, la oscilación en la determinación del monto de la sanción, en atención a las particularidades del caso concreto. Es decir, la sanción que se imponga debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las citadas circunstancias.

²¹² En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurren los partidos políticos.

En ese orden de ideas, resulta importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendiente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es, que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas, irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en cierto caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisadas, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, de tal forma que resulta trascendente tener en cuenta todos los elementos que sean necesarios para que la individualización de la sanción sea adecuada.

En ese tenor, al individualizar la sanción se debe atender a la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación²¹³ es precisamente esta disuasión la finalidad que debe perseguir una sanción.

Bajo esa tesitura, **corresponde seleccionar cuál de las sanciones previstas en el artículo 264, fracción I de la Ley Electoral del Estado, resulta idónea** para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Al respecto, es importante referir el criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-518/2011, en donde señaló que al calificar la falta como leve, resulta incuestionable que la sanción a imponer, si bien podría situarse en la mínima —amonestación— lo cierto es que por las

²¹³ Así lo ha sostenido en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-114/09.

circunstancias que rodean las condiciones del infractor, la cuantificación de la sanción debe moverse hacia el punto inmediato siguiente de mayor gravedad consistente en una multa.

En ese sentido, en el presente caso la **falta formal** acreditada e imputada al Partido Movimiento Ciudadano que motivara la irregularidad “3” relativa a la revisión física del Dictamen Consolidado de la Comisión de Administración y Prerrogativas, se calificó como leve, tomando en consideración que la infracción cometida por dicho instituto político, solo puso en peligro los bienes jurídicos tutelados; asimismo, que no se encontraron elementos para considerarla intencional o dolosa, que no existe un monto involucrado que incida en la imposición de la sanción y que tampoco fue reincidente, reiterada, ni sistemática. Además, de que no se acreditó un eventual beneficio o lucro obtenido por ese partido político con la comisión de la falta.

Así las cosas, se tiene que derivado del estudio efectuado de las conductas infractoras, las sanciones contenidas en el artículo 264, numeral 1, fracción I, incisos **b)**, **d)** y **g)** de la Ley Electoral del Estado, no resultan idóneas para ser impuestas al Partido Movimiento Ciudadano, por que resultarían excesivas y desproporcionadas en atención a las circunstancias objetivas y subjetivas en las que se cometió la conducta irregular.

Entonces, con base en los razonamientos precedentes y al partir de la premisa de que la sanción que se imponga debe guardar proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso, de conformidad con los criterios de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General considera que por tratarse de infracciones leves, que no existe dolo, no son reincidentes, reiteradas ni sistemáticas, el monto involucrado no es relevante, aunado a que no se acreditó un eventual beneficio o lucro, le corresponde una sanción proporcional a como fue calificada, que es la contenida en el artículo 264 la fracción I, inciso a) del ordenamiento citado, consistente en una **AMONESTACIÓN PÚBLICA**, toda vez que es la apropiada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares del partido político infractor y la inhibición de la reincidencia.

Asimismo, la sanción que por este medio se impone, atiende a lo dispuesto por los artículos 264, numeral 1, fracción I, inciso a) y 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado vigente en dos mil once; y a los criterios de proporcionalidad y necesidad establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-454/2012.

B) Falta de fondo:

1. De la irregularidad No. "2": El partido político no recuperó durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos de las cuentas por cobrar correspondientes al primer trimestre del ejercicio fiscal de referencia, por un monto total de \$20,000.00 (veinte mil pesos 00/100 M.N.).

1.1 De la calificación de la falta

La adecuada calificación de la falta que se acreditó en el Dictamen Consolidado, deberá sustentarse en el examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa; por lo que, se procede a su análisis como se muestra:

1.1.1 Del tipo de infracción (acción u omisión)

Según la Real Academia de la Lengua Española, define acción como “el ejercicio de la posibilidad de hacer”, o bien, “el resultado de hacer”; y omisión como la “abstención de hacer o decir”, o bien, “la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado.”.

Por tanto, la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída en el recurso de apelación SUP-RAP-98/2003, señaló que en sentido estricto las infracciones de acción se realizan a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Adicionalmente, en las sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-25/2010 y SUP-RAP-38/2010, la citada máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, determinó que la conducta como elemento para la existencia de un ilícito, puede manifestarse mediante un comportamiento o varios, voluntario o involuntario; activo en cuanto presupone una acción o un hacer positivo o negativo cuando se trata de una inactividad o un no hacer, que produce un resultado; es decir, la conducta es un comportamiento que se puede manifestar como una acción o una omisión.

En la especie, la conducta irregular en que incurrió el Partido Movimiento Ciudadano, se traduce en un incumplimiento a una acción ordenada en los artículos 70, numeral 3, fracción II de la Ley Electoral del Estado y 85, numeral 4 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por lo que la falta objeto de estudio se efectuó a través de una omisión, toda vez que el partido político, durante el ejercicio fiscal dos mil once, no recuperó los saldos de las cuentas por cobrar correspondientes al primer trimestre del ejercicio fiscal de referencia, por un monto total de \$20,000.00 (veinte mil pesos 00/100 M.N.), con lo cual se configuró la infracción a la normatividad electoral en materia de fiscalización.

1.1.2 De las circunstancias de modo, tiempo y lugar

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 Movimiento Ciudadano no recuperó durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos de las cuentas por cobrar correspondientes al primer trimestre del ejercicio fiscal de referencia, por un monto total de \$20,000.00 (veinte mil pesos 00/100 M.N.).

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, la infracción atribuida al Partido Movimiento Ciudadano, se concretizó en el ejercicio fiscal dos mil once y se evidenció en el procedimiento de revisión de gabinete de su informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal de mérito; en específico en tres momentos: **a)** Una vez que mediante el oficio OF/IEEZ/1GAB-ORD-2011/MC/CAP No. 103/12 del dieciséis de abril de dos mil doce se notificó dicha irregularidad al Partido Movimiento Ciudadano, a efecto de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes para su solventación; **b)** Cuando de nueva cuenta a través del oficio OF/IEEZ/2GAB-ORD-2011/MC/CAP No.119/12 del dieciocho de mayo de dos mil doce, se informó a ese instituto político que dicha irregularidad no fue solventada, reiterándole la solicitud de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes, para su solventación y **c)** Cuando por oficio OF/IEEZ/3GAB-ORD-2011/MC/CAP No. 157/12 del quince de junio de dos mil doce a dicho instituto político, se informó el resultado final de la irregularidad de mérito, en el sentido de que no fue solventada.

Lugar. La conducta reprochada al partido político aconteció en el estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión de gabinete de su informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal dos mil once, llevado a cabo en las oficinas de la autoridad administrativa electoral.

1.1.3 De la comisión intencional o culposa

La intencionalidad es un aspecto subjetivo que permite apreciar de qué manera el responsable fijó su voluntad en orden a un fin o efecto, para continuar con el juicio de reproche sobre la conducta.

Al respecto, el Jurista Francesco Carrara al abordar en su obra²¹⁴ los temas dolo y preterintención, establece que la culpa es la falta de intención; esto es, que en sentido estricto la culpa es la falta de intención en el sujeto activo de provocar las consecuencias que el acto que emprende suscita, por lo que se dice que no se representó mentalmente el resultado de su accionar; mientras que el dolo es la intención de cometer el acto en cuestión y, generar sus consecuencias, por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

Esto es, 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 que ha fijado su voluntad en la realización de una conducta particular, que es evidentemente ilegal.

En ese tenor, resulta aplicable señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis identificada con el rubro: “DOLO DIRECTO. SUS ELEMENTOS.”, ha sostenido que el dolo directo se presenta cuando la intención del sujeto activo es perseguir directamente el resultado típico y abarca todas las consecuencias; se compone de dos elementos: el intelectual o cognitivo y el volitivo, el primero parte de que el conocimiento es el presupuesto de la voluntad, toda vez que no puede quererse lo que no se conoce; por lo que para establecer que el sujeto activo quería o aceptaba la realización de un hecho previsto como delito, es necesaria la constancia de la existencia de un conocimiento previo; esto es, el sujeto activo debe saber qué es lo que hace y conocer los elementos que caracterizan su acción como típica, de manera que ese conocimiento gira en torno a los elementos objetivos y normativos del tipo, no así respecto de los subjetivos. El elemento volitivo supone que la existencia de dolo requiere no solo el conocimiento de los

²¹⁴ CARRARA, Francesco (1997): “Derecho Penal”. México. Editorial Harla. Primera edición.

elementos objetivos y normativos del tipo, sino también querer realizarlos. Así pues, se integran en el dolo directo el conocimiento de la situación y la voluntad de realizarla.

Igualmente, es válido distinguir que el dolo a su vez admite dos modalidades: directo y eventual, por lo que respecta a este último la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las tesis cuyo rubros indican: “DOLO EVENTUAL. CUANDO SE CONFIGURA.” y “DOLO EVENTUAL. SU DEBIDA MOTIVACIÓN. (LEGISLACIÓN PENAL DEL ESTADO DE MÉXICO).”, ha señalado en esencia, que cuando la mecánica de los hechos conduzca a determinar que el sujeto activo conscientemente inicia una conducta, previendo la posibilidad de un resultado ilícito, tácitamente acepta la eventualidad de su actualización y debe imputársele éste a título de dolo eventual, pues concurre la imputabilidad de las consecuencias, al preverlas el activo como posibles, sin tenerlas directamente en su objetivo inicial. Esta modalidad del dolo se actualiza cuando el agente: **a)** Prevé como posible el resultado típico; y, **b)** Acepta la realización del hecho descrito por la ley; luego, no es el resultado típico el fin inmediato querido por el actor con su conducta, sino que al haber considerado seriamente posible su realización, con él se conforma o lo acepta, o dicho de otra manera, al desplegar su conducta confía en que no se produzca.

Al efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis con rubro: “DOLO DIRECTO Y DOLO EVENTUAL. DIFERENCIAS.” ha distinguido el dolo directo del eventual, señalando en esencia que el primero se puede asimilar a la intención, lo que el sujeto persigue directamente y abarca todas las consecuencias que aunque no las persiga, prevé que se producirán con seguridad; mientras que el segundo se presenta cuando el sujeto activo no persigue un resultado y tampoco lo prevé como seguro, sino que solo vislumbra la posibilidad que se produzca, y en caso que ello ocurra, lo asume con sus consecuencias.

Ahora bien, de lo expuesto se desprende que la comprobación de la existencia del dolo resulta compleja, toda vez que necesariamente debe acreditarse que el sujeto activo, además de tener conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo penal; debe acreditarse que tenía la intención —elemento volitivo del dolo— de realizar conscientemente la infracción que se le imputa y de producir los resultados que se obtienen, por tal razón la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció en la tesis

cuyo rubro indica: “DOLO DIRECTO. SU ACREDITACIÓN MEDIANTE LA PRUEBA CIRCUNSTANCIAL.”, que al ser el dolo un elemento subjetivo que atañe a la *psique* del individuo, la prueba idónea para acreditarlo es la confesión del agente del delito. Empero, ante su ausencia, puede comprobarse con la prueba circunstancial o de indicios, la cual consiste en que de un hecho conocido se induce otro desconocido, mediante un argumento probatorio obtenido de aquél, en virtud de una operación lógica crítica basada en normas generales de la experiencia o en principios científicos o técnicos.

De modo similar, debe resaltarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-125/2008, ha sostenido que el dolo lleva implícito la intención de llevar a cabo la conducta a sabiendas de las consecuencias que se producirán, y que cualquiera que sea el concepto que se adopte de lo que debe entenderse por “dolo”, todas coinciden en señalar que debe ser considerado como una conducta que lleva implícito el engaño, fraude, simulación o mentira; esto es, se trata de una conducta violatoria del deber jurídico y de actuar conforme a lo previsto en la ley.

Asimismo, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral estableció en la sentencia de mérito que: **1)** El dolo no puede presumirse sino que tiene que acreditarse plenamente, pues la buena fe en el actuar siempre se presume a menos que se demuestre lo contrario; y **2)** Para estimar que un partido político actuó con dolo, debe acreditarse plenamente que intencionalmente no reportó sus egresos u ocultó información a fin de no incurrir en responsabilidad al momento de llevarse a cabo la revisión del informe, o que ello lo hubiera realizado con el ánimo de obstaculizar la función fiscalizadora de la autoridad, pues solo de acreditarse que un partido político procede de esta manera, podría estimarse que actúa con dolo.

Lo cual se robustece con el criterio de la Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-231/2009, respecto de que el dolo debe estar acreditado ya sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia.

Entendido lo anterior, y al tener presente que la citada instancia se ha pronunciado²¹⁵ en el sentido, de que tanto el derecho administrativo sancionador como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, es válido que los principios contenidos y desarrollados por el segundo le son aplicables *mutatis mutandis* al derecho administrativo sancionador electoral, debiendo ser extraídos y adecuados, en lo que sean útiles y pertinentes, a la imposición de sanciones administrativas. Entonces, se puede advertir que le son aplicables los criterios asumidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia penal, así como los establecidos por la doctrina para definir el dolo.

A partir de lo expuesto, en el caso que nos ocupa, no existe elemento probatorio alguno que genere convicción respecto de que existió una intención específica del Partido Movimiento Ciudadano, para obtener el resultado de la comisión de la falta —elemento esencial constitutivo del dolo—; sino por el contrario, se considera que existe culpa en el obrar, pues de los elementos que se han analizado se demuestra que ese ente político, obró de manera culposa de forma negligente, al omitir recuperar los saldos que reportó en cuentas por cobrar correspondientes al primer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, por un monto total de \$20,000.00 (veinte mil pesos 00/100 M.N.), sin que se pueda advertir la intencionalidad de infringir la norma, así como tampoco la de obstaculizar la función del órgano fiscalizador.

Situación que es concordante con los criterios señalados en los párrafos anteriores, ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia. En consecuencia, la infracción se traduce en una falta de atención, cuidado o vigilancia en el cumplimiento de las normas atinentes.

Cabe precisar, que el hecho de que no se acredite una intención en el obrar del Partido Movimiento Ciudadano, no implica que no se hayan vulnerado 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; la certeza del destino de los recursos erogados y la transparencia en el registro de los ingresos y egresos; y que no sea

²¹⁵ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121-122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

responsable de la conducta omisa, pues como ha quedado demostrado, dicho instituto político transgredió la normatividad electoral, por ende, es sujeto de una sanción como consecuencia de su conducta infractora.

1.1.4 De la trascendencia de las normas transgredidas

Con la actualización de las faltas de fondo se acredita la afectación de forma directa y efectiva de los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos.

Por lo que, una falta de fondo trae consigo la no rendición de cuentas, o bien hace imposible garantizar la transparencia y claridad necesarias en el manejo de los recursos, por consiguiente, se vulnera la certeza como principio rector de la actividad electoral y se afecta a la persona jurídica indeterminada —los individuos pertenecientes a la sociedad—. Es decir, en esta clase de faltas no se tiene certeza sobre el adecuado manejo de los recursos de los partidos políticos.

En ese orden de ideas, el Partido Movimiento Ciudadano realizó una conducta consistente en la omisión de recuperar o comprobar durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos que reportó en cuentas por cobrar correspondientes al primer trimestre del ejercicio fiscal de referencia, por un monto total de \$20,000.00 (veinte mil pesos 00/100 M.N.), vulneró lo dispuesto en los artículos 70, numeral 3, fracción II de la Ley Electoral del Estado y 85, numeral 4 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 70

...

3. *Las funciones de registro, control y administración a cargo de cada partido político que asumirá a través de su respectivo órgano interno estatal, y que se refieren a los recursos financieros y materiales que constituyen el patrimonio, implica para aquéllos, sujetarse al cumplimiento de las obligaciones siguientes:*

...

II. Se apegarán a los lineamientos técnicos que expida el Instituto, relativos al registro de sus ingresos y egresos, así como a la presentación de la documentación comprobatoria y justificativa de las operaciones que contabilice

...

Por su parte, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 85.

...

4. Los recursos entregados a los miembros de los partidos políticos y registrados en las cuentas por cobrar tales como “Deudores Diversos”, “Prestamos al Personal” “Gastos por Comprobar”, “Anticipo a Proveedores” o cualquier otra, deberán de ser recuperados o comprobados dentro del mismo ejercicio fiscal; con excepción de aquellas disposiciones de dinero que se hayan realizado en el cuarto (4°) trimestre, caso en el cual el plazo establecido se podrá ampliar hasta la presentación del primer (1°) trimestre del ejercicio fiscal inmediato posterior.

...”

En principio, resulta oportuno destacar que el precepto legal de referencia obliga a los partidos políticos a llevar en orden su contabilidad, al señalar que deben apegarse a los lineamientos técnicos que expida el Instituto, relativos al registro de sus ingresos y egresos, así como a la presentación de la documentación comprobatoria y justificativa de las operaciones que contabilice, a efecto de que haya claridad y certeza en el manejo de sus recursos.

En ese contexto, la norma reglamentaria que se analiza prevé la obligación que tienen los partidos políticos de comprobar en el mismo ejercicio fiscal en el que se generen, los saldos registrados en las cuentas por cobrar, con excepción de aquellas disposiciones de dinero que se hayan realizado en el cuarto (4°) trimestre, las que podrán ser comprobadas a más tardar en el primer trimestre del ejercicio fiscal inmediato posterior; hipótesis que no se actualiza en el presente caso, ya que el recurso se entregó el diez de febrero de dos mil once, según se advierte de sus registros contables y pagaré.

En ese tenor, tenemos que las cuentas por cobrar atendiendo a su origen, pueden formar diversos grupos:

- a) Deudores diversos;
- b) Préstamos al personal;
- c) Gastos por comprobar, y
- d) Anticipo a proveedores; o cualquier otra.

De lo anterior se desprende que las cuentas por cobrar representan derechos exigibles originados por recursos entregados a los miembros de los partidos políticos y registrados en las cuentas por cobrar tales como: *“Deudores Diversos”, “Préstamos al Personal”, “Gastos por Comprobar”, “Anticipo a Proveedores”* o cualquier otra.

Por tanto, la disposición en comento tiene por finalidad garantizar la recuperación o comprobación de los egresos registrados en las cuentas por cobrar.

Ahora bien, no pasa desapercibido para este Órgano Colegiado, que la irregularidad en estudio, fue generada de manera primigenia por diversos miembros del partido, al no comprobar los recursos que recibieron por alguno de los grupos en que se clasifican las cuentas por cobrar; no obstante, dichas conductas constituyen una sola irregularidad, ello es así, en virtud de que los recursos registrados en *“Deudores Diversos”, “Prestamos al Personal”, “Gastos por Comprobar”, “Anticipo a Proveedores”* fueron entregados por el instituto político como un acto inherente a sus facultades de control, administración y aplicación de los recursos que recibe por cualquier modalidad de financiamiento, bajo esa óptica, es dable concluir que a dicho instituto político le correspondía tomar y en su caso ejecutar las medidas necesarias, oportunas, eficaces y legales, que le permitieran recuperar o comprobar los saldos registrados en cuentas por cobrar, con la finalidad de dar cumplimiento cabal a lo dispuesto en el artículo 85, numeral 5 del Reglamento de Fiscalización.

Se reitera que la conducta es atribuible exclusivamente a los partidos políticos, pues tienen la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, de ajustar su conducta y las de sus militantes a los principios del Estado democrático, entregar la documentación comprobatoria y justificativa de las operaciones que realicen, y son los únicos responsables del registro, control, administración y aplicación de los recursos que

perciban por cualquier modalidad de financiamiento, tal como lo disponen los artículos 47, numeral 1, fracción XIV parte última, 70, numerales 1 y 3, fracción II de la Ley Electoral del Estado vigente en el ejercicio fiscal dos mil once.

Máxime, si el Partido Político para ejecutar sus actividades cuenta con un órgano interno estatal debidamente acreditado ante esta autoridad administrativa electoral, quien se encarga de la presentación de los informes financieros, así como de recibir y registrar los recursos que conforman su régimen de financiamiento.

En este caso, se tiene 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 político que se encuentran pendiente de comprobación o recuperación.

En ese sentido, la falta de comprobación o recuperación de los saldos que registró en las cuentas por cobrar, no puede ser considerado como una falta formal, porque no se trata simplemente de una indebida contabilidad o inadecuado soporte documental de egresos, por el contrario la infracción en cuestión por sí misma constituye una **falta de fondo**, ya que con las aludidas omisiones se acredita, como presunción *iuris tantum* el uso indebido de los recursos con los que cuentan los partidos políticos para el desarrollo de sus fines al no tener la autoridad fiscalizadora certeza del uso y destino final de los recursos erogados por el partido político.

En ese orden de ideas, queda debidamente acreditado que el partido político cuenta en sus estados financieros con saldos positivos en cuentas por cobrar por la cantidad de \$20,000.00 (veinte mil pesos 00/100 M.N.), por lo que si se parte de que la finalidad de la norma es garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines, así como la certeza del destino de los recursos erogados y la transparencia en el registro de los ingresos y egresos; luego la conducta del Partido Movimiento Ciudadano genera la vulneración a los principios de certeza y transparencia en el registro de los ingresos y egresos.

Por lo tanto la transgresión de las normas legales y reglamentarias que han sido analizadas, resulta ser de gran relevancia en virtud de que trae consigo la vulneración de los citados principios.

1.1.5 De los valores jurídicos tutelados o los efectos que pudieron producirse

Sobre este tópico deben tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta.

La falta puede actualizarse como una infracción de resultado, peligro abstracto y peligro concreto.

Las infracciones de resultado conocidas como materiales, son aquéllas que con su sola comisión generan la afectación o daño material del bien jurídico tutelado por la norma administrativa, esto es, ocasionan un daño directo y efectivo, total o parcial en cualquiera de los intereses jurídicos protegidos por la ley, y se perfeccionaron con la vulneración o menoscabo del bien tutelado; en ese sentido, se requiere que uno u otro se produzca, para que la acción encuadre en el supuesto normativo, y la conducta sea susceptible de sancionarse.

En lo que respecta a las infracciones de peligro —abstracto y concreto—, el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico, no es requisito esencial para su acreditación, pues 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 tutelado, para que se considere el daño y la vulneración al supuesto contenido en la norma.

Cabe indicar, que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-188/2008, señaló que en las infracciones de peligro concreto, el tipo requiere la exacta puesta en peligro del bien jurídico, es el resultado típico. Por tanto, requiere la comprobación de la proximidad del

peligro al bien jurídico y de la capacidad lesiva del riesgo; por ello, esas infracciones son siempre de resultado.

En cambio, las infracciones de peligro abstracto son de mera actividad, se consuman con la realización de la conducta supuestamente peligrosa, por lo que no resulta necesario valorar si la conducta asumida puso o no en concreto peligro el bien protegido, para entender consumada la infracción, ilícito o antijurídico descritos en la norma administrativa; esto es, el peligro no es un elemento de la hipótesis legal, sino la razón o motivo que llevó al legislador a considerar como ilícita de forma anticipada la conducta.

En estos últimos, se castiga una acción “típicamente peligrosa” o peligrosa “en abstracto”, en su peligrosidad típica, sin exigir como en el caso del ilícito de peligro concreto, que se haya puesto efectivamente en peligro el bien jurídico protegido.

Entre esas posibles modalidades de acreditación se advierte un orden de prelación para reprobación de las infracciones, pues la misma falta que ocasiona 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 origina la misma falta, en iguales condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

Los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida y que se le reprochan al Partido Movimiento Ciudadano, es garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines, así como la certeza y transparencia en el registro de los ingresos y egresos, por lo que la infracción, respecto de la omisión de recuperar o comprobar durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos que reportó en cuentas por cobrar correspondientes al primer trimestre del ejercicio fiscal de referencia, que ascienden a la cantidad total de \$20,000.00 (veinte mil pesos 00/100 M.N.), acredita la vulneración a los aludidos bienes jurídicos protegidos.

Lo anterior, se señala, en virtud de la obligación que tienen los partidos políticos de demostrar los gastos realizados en los términos de la normativa aplicable y en el año fiscal de que se trate, con excepción de aquellas disposiciones de dinero que se hayan realizado en el cuarto (4º) trimestre, las que podrán ser comprobadas a más tardar en el primer

trimestre del ejercicio fiscal inmediato posterior, hipótesis que no se actualiza en el presente caso, ya que el recurso se entregó el diez de febrero de dos mil once, según se advierte de sus registros contables y pagaré.

Ello 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 solo hecho de que se incluyeran en las cuentas citadas; posición que es inadmisibles, pues constituiría un fraude a la ley, al permitir que un partido político realizara gastos con financiamiento primordialmente de origen público, sin que tuviera la obligación de demostrar el destino de los recursos para las actividades que constitucional y legalmente tiene encomendadas.

En el presente caso, la irregularidad imputable al partido político, se traduce en **infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real de los bienes jurídicos tutelados**, consistentes en garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines, así como la certeza del destino de los recursos erogados por el partido político y la transparencia en el registro de los ingresos y egresos.

Por tanto, al valorar dicho elemento adminiculado con los 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.

1.1.6 De la reiteración de la Infracción (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 como la circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.

De modo que por reiteración de la infracción se debe entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por el partido político, que influyen en una repetición de la conducta, lo que la distingue de la reincidencia.

En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-172/2008, sostuvo 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 Movimiento Ciudadano respecto de la obligación de recuperar durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos que reportó en cuentas por cobrar, correspondientes al primer trimestre del ejercicio fiscal de referencia, que ascienden a la cantidad total de \$20,000.00 (veinte mil pesos 00/100 M.N.), toda vez que por la naturaleza de la obligación, solo se puede vulnerar una vez dentro de un mismo ejercicio fiscal.

Por lo tanto, este aspecto no trasciende en la reprochabilidad de la conducta irregular que nos ocupa.

1.1.7 De la singularidad o pluralidad

Existe singularidad en la falta, pues el Partido Movimiento Ciudadano cometió una sola irregularidad consistente en la omisión de recuperar durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos que reportó en cuentas por cobrar, correspondientes al primer trimestre del ejercicio fiscal de referencia, que ascienden a la cantidad total de \$20,000.00 (veinte mil pesos 00/100 M.N.); conducta se traduce en una falta de **fondo y de resultado**, la cual afectó directamente los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines; así como la certeza del destino de los recursos erogados por el partido político y la transparencia en el registro de los ingresos y egresos; en contravención a los artículos 70, numeral 3, fracción II de la Ley Electoral del Estado y 85, numeral 4 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Ahora bien, en razón de que la irregularidad reprochada se adecua con las tipificadas en el artículo 253, numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado, la falta es procedente y debe sancionarse.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido Movimiento Ciudadano **se procede a calificar la falta**, para lo cual se considerará el análisis efectuado a cada uno de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, señalados en los puntos del 1.1.1 al 1.1.7 y que en este apartado se tienen por reproducidos como si se insertaran de forma literal.

De igual forma, se toma en cuenta que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-029/2001, SUP-RAP-024/2002, SUP-RAP-031/2002, SUP-RAP-48/2010 y SUP-RAP-96/2010, sostuvo que las faltas se pueden calificar como levísimas, leves, graves ordinarias, graves especiales y graves mayores.

Bajo esos términos, se determina que la conducta irregular cometida por el Partido Movimiento Ciudadano se califica como **grave**, por las razones siguientes:

- No es posible calificarla como levísima ni leve, pues en dichas calificaciones sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias, lo que en la especie no aconteció.
- La infracción cometida por ese instituto político, consistente en abstenerse de recuperar o comprobar durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos que reportó en cuentas por cobrar, correspondientes al primer trimestre del ejercicio fiscal de referencia, que ascienden a la cantidad total de \$20,000.00 (veinte mil pesos 00/100 M.N.); no puede ser considerada como una falta formal, pues no se trata simplemente de una indebida contabilidad o un inadecuado soporte documental de ingresos; por el contrario, la infracción en cuestión por sí misma constituye una falta de **fondo y de**

resultado, toda vez que existe una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora: **a)** El uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines; **b)** La certeza del destino de los recursos erogados y **c)** La transparencia en el registro de los ingresos y egresos.

La conducta desplegada por el partido político que por esta vía se sanciona, se traduce en una clara transgresión a dispositivos legales y reglamentarios que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general que imponen a los partidos políticos, la obligación de recuperar o comprobar dentro del mismo ejercicio fiscal, los recursos que hayan entregado a su miembros y que se encuentren registrados en cuentas por cobrar; con excepción de aquellas disposiciones de dinero que se hayan realizado en el cuarto (4°) trimestre, caso en el cual el plazo establecido se podrá ampliar hasta la presentación del primer (1°) trimestre del ejercicio fiscal inmediato posterior, —hipótesis que no se actualiza en el presente caso, ya que el recurso se entregó el diez de febrero de dos mil once, según se advierte de sus registros contables y pagaré—, de ahí que la obligación de recuperar la cantidad de \$20,000.00 (Veinte mil peso 00/100 M.N.), durante el ejercicio fiscal dos mil once no se encontraba sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En ese sentido, es indudable que el Partido Movimiento Ciudadano tenía total facilidad para ajustar su conducta, a las pautas que le imponía esa disposición legal, situación que no aconteció, pues omitió recuperar o comprobar durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos que reportó en cuentas por cobrar, correspondientes al primer trimestre del ejercicio fiscal de referencia, que ascienden a la cantidad total de mérito.

De ahí, que la conducta infractora sea de fondo, de resultado, de gran relevancia y se califique como **grave**.

En cuanto a la gravedad de la conducta, se estima que la infracción de reproche debe graduarse como **especial** y no en el extremo mínimo de la gravedad como sería la ordinaria, ya que viciaría los fines que se persiguen con la facultad punitiva con que se cuenta, pues no debe perderse de vista que el objetivo de la fiscalización de los recursos, es lograr una eficaz transparencia y rendición de cuentas, que permita conocer el total de los ingresos y su origen, así como el uso y destino de los recursos con que operan los partidos políticos, debiendo comprobar su adecuado y transparente manejo, y que se destinen a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados, lo que en el caso no se encuentra acreditado.

Con la conducta omisa del instituto político, se acreditó como presunción *iuris tantum* el uso indebido de los recursos con los que contó para el desarrollo de sus fines legalmente encomendados, debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre respecto del uso y destino de los mismos, así como su empleo y aplicación, en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que el importe fue recuperado por el partido político, o bien el uso final que se le dio.

En adición a lo anterior, la falta es trascendente, derivado de que si bien es cierto, en primera instancia se conoce a las personas a quienes fueron adjudicados los recursos que reportó en cuentas por cobrar; también lo es, que se desconoce si los mismos fueron recuperados, o en su caso las acciones realizadas tendentes a su recuperación; o bien, si fueron utilizados para un fin diverso a las actividades propias del partido político.

El ente político con anterioridad a la presentación del informe financiero anual dos mil once, tuvo pleno conocimiento de la obligación de recuperar o comprobar dentro del mismo ejercicio fiscal, los recursos que haya entregado a su miembros y que se encuentren registrados en cuentas por cobrar, tales como: “*Deudores Diversos*”, “*Préstamos al Personal*”, “*Gastos por Comprobar*”, “*Anticipo a Proveedores*” o cualquier otra, con excepción de aquellas disposiciones de dinero que se hubieran realizado en el cuarto (4º) trimestre, caso en el cual el plazo establecido se amplió hasta la presentación del primer (1º) trimestre del ejercicio fiscal siguiente —ejercicio fiscal dos mil doce—; por lo que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir.

Con independencia de lo anterior, la conducta no gravita hacia una de mayor entidad como sería la **gravedad mayor**, toda vez que existen circunstancias modificativas que no permiten aumentar la responsabilidad del Partido Movimiento Ciudadano, a considerar: no realizó una conducta reiterada, existió singularidad en la falta, no se acreditó que existiera dolo en el obrar, por el contrario, dicho instituto político obró de manera culposa; además, no se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar dicha falta y evadir su responsabilidad.

Por lo expuesto, la irregularidad en estudio es calificada como **grave especial**.

1.2 De la individualización de la sanción

Una vez que se calificó la falta acreditada y analizados los elementos que concurrieron en su comisión, se procede a individualizar la sanción —consecuencia directa de la calificación de la falta—, para lo cual se ponderarán dichos elementos, con el propósito de seleccionar la sanción a imponer y, conforme a los límites que establezca, señalar su medida, en atención a las circunstancias de carácter objetivo —gravedad de los hechos y sus consecuencias; el tiempo, modo y lugar de ejecución— y subjetivo —grado de intencionalidad o negligencia y la reincidencia—, como se muestra:

1.2.1 De la calificación de la falta

La falta en que incurrió el Partido Movimiento Ciudadano se calificó como **grave especial**; en razón de lo siguiente:

- La infracción cometida por ese partido político consistente en la omisión de recuperar o comprobar los saldos que reportó en cuentas por cobrar, correspondientes al primer trimestre del ejercicio fiscal de referencia, que ascienden a la cantidad total de \$20,000.00 (veinte mil pesos 00/100 M.N.) durante el ejercicio fiscal dos mil once; constituye una falta de fondo y de resultado, toda vez que existió una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, consistentes en: **a)** Garantizar el uso debido de los recursos con los que cuenta el partido político para el desarrollo de sus fines; **b)** Certeza del

destino de los recursos erogados y **c)** Transparencia en el registro de los ingresos y egresos.

- Con la conducta omisa del instituto político, se acreditó como presunción *iuris tantum* el uso indebido de los recursos con los que contó para el desarrollo de sus fines legalmente encomendados, debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre respecto de su uso y destino, ni de su empleo y aplicación, en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que el importe fue recuperado por el partido político, o bien el uso final que se le dio.
- La infracción se considera trascendente derivado de que, si bien es cierto, en primera instancia se conoce a las personas a quienes fueron adjudicados los recursos que reportó en cuentas por cobrar; también lo es, que se desconoce si fueron recuperados, o en su caso, las acciones realizadas tendentes a su recuperación; o bien, si se utilizaron para un fin diverso a las actividades propias del partido político.
- El partido político con anterioridad a la presentación del informe financiero anual dos mil once, tuvo pleno conocimiento de la obligación de recuperar o comprobar los importes registrados en las cuentas por cobrar tales como: “Deudores Diversos”, “Préstamos al Personal”, “Gastos por Comprobar”, “Anticipo a Proveedores” o cualquier otra, dentro del mismo ejercicio fiscal, con excepción de aquellas disposiciones de dinero que se hubieran realizado en el cuarto (4º) trimestre, caso en el cual el plazo establecido se amplió hasta la presentación del primer (1º) trimestre del ejercicio fiscal siguiente —ejercicio fiscal dos mil doce—, hipótesis que no se actualizó en el presente caso, ya que el recurso se entregó el diez de febrero de dos mil once, según se advierte de los registros contables y pagaré, por lo que dicho importe debió ser recuperado por ese partido político durante el ejercicio fiscal dos mil once; de ahí que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir. En ese sentido, es indudable que el partido político tenía total facilidad para ajustar su conducta a los parámetros que le imponía esa disposición, lo cual en la especie no aconteció.

- La conducta infractora se traduce en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, que no se encuentra sujeta a su voluntad, ya que es una norma de interés público y de observancia general que debió ser acatada con puntualidad en la forma prevista por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones. Aunado a que los institutos políticos por su propia naturaleza de entidades de interés público, tienen la obligación inevitable de conducir sus actividades dentro de los cauces legales.
- Existió falta de reiteración de la conducta descrita y singularidad en la falta.
- Existió ausencia de dolo en el obrar —se acreditó culpa negligente—, pues como se indicó la vulneración a las disposiciones legales y reglamentarias acreditadas derivó de una falta de cuidado.

En ese contexto, para determinar la sanción y graduación se debe partir no solo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad acreditada.

En el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió el Partido Movimiento Ciudadano; ante esas circunstancias, debe ser objeto de una sanción, la cual al tomar en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso que se analizó,²¹⁶ resulte apropiada a efecto de disuadirlo de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

1.2.2 De la entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse

²¹⁶ 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.

La Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A., Buenos Aires, Argentina, define daño como la expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca.

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por las irregularidades que desplegó el partido político y si ocasionó un menoscabo en los bienes jurídicamente tutelados.

En ese orden de ideas, la infracción cometida por el Partido Movimiento Ciudadano consistente en la omisión de recuperar o comprobar los saldos que reportó en cuentas por cobrar, correspondientes al primer trimestre del ejercicio fiscal de referencia, que ascienden a la cantidad total de \$20,000.00 (veinte mil pesos 00/100 M.N.), durante el ejercicio fiscal dos mil once, infringió sustancialmente los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, consistentes en: **a)** Garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines; **b)** Certeza del destino de los recursos erogados y **c)** Transparencia en el registro de los ingresos y egresos.

En ese tenor, la falta cometida por dicho instituto político es sustantiva y el resultado lesivo es significativo, en la medida de que al ser omiso en proporcionar la documentación en la que se constatará la recuperación de los saldos positivos que registró en cuentas por cobrar, generó que la autoridad fiscalizadora no tuviera certeza del destino de los recursos que erogó e hizo imposible verificar que hubiese cumplido con la totalidad de las obligaciones a que estuvo sujeto.

Además, esta autoridad electoral administrativa estima que en la presente irregularidad, existió un beneficio económico en su favor, que corresponde a la cantidad de \$20,000.00 (veinte mil pesos 00/100 M.N.), en razón de que dicho importe careció de la documentación necesaria para acreditar y justificar que su aplicación fue para fines partidistas.

1.2.3 De la condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia)

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la ejecutoria recaída en el expediente SUP-RAP-52/2010, consideró que la reincidencia en el ámbito del derecho administrativo sancionador, se actualiza *lato sensu*, cuando el infractor que ha sido condenado por resolución firme, incurre nuevamente en la comisión de otra u otras faltas análogas.

Dicho criterio se recoge en la Jurisprudencia número 41/2010, publicada en las páginas 545 y 546 de la Compilación 1997-2010 de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Volumen I, cuyo rubro indica: “REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.”.

Ahora bien, el criterio en cita resulta aplicable al presente caso, en el sentido de que la reincidencia es un elemento que debe ser considerado en la contravención de la norma administrativa, para la individualización de las sanciones, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 265, numeral 4, fracción V de la Ley Electoral del Estado y 139, numeral 2 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En el caso concreto, no existen en los archivos del Instituto Electoral, medios probatorios que generen convicción respecto a que con anterioridad, el citado partido político, hubiera incurrido en conductas iguales o análogas para que esta autoridad electoral lo considere reincidente respecto de la conducta que se ha analizado.

1.2.4 De las condiciones socioeconómicas del infractor

El financiamiento público que se otorga a los partidos políticos constituye un elemento esencial para que puedan realizar sus actividades, ordinarias, específicas y para la obtención del sufragio popular, y con ello estar en condiciones de cumplir los fines que constitucionalmente tienen encomendados.

En ese tenor, en caso de que la sanción que corresponda al Partido Movimiento Ciudadano por la irregularidad que nos ocupa, resulte ser pecuniaria; no afectará de manera grave su capacidad económica, toda vez que de conformidad con el Proyecto de

financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil quince, recibirá la cantidad de:

 MOVIMIENTO CIUDADANO	Proyecto de Financiamiento Público para actividades ordinarias 2015
	\$2'786,052.66

Aunado al hecho de que está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

1.2.5 De la imposición de la sanción

Del análisis a la conducta infractora cometida por el Partido Movimiento Ciudadano, el cual se efectuó con base en los elementos que deben considerarse para graduar o individualizar las sanciones en la materia, contenidos en el artículo 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado, así como en los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-05/2010;²¹⁷ se desprenden los parámetros que se tomarán en cuenta **para seleccionar y graduar la sanción que corresponda**, en función de la gravedad de la falta, la responsabilidad del infractor, las circunstancias y condiciones particulares.

²¹⁷ Asimismo, sirven de base como criterios de orientación las tesis relevantes y de jurisprudencia, cuyos rubros se indican: "SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES"; "SANCIONES. EN SU DETERMINACIÓN, LAS AGRAVANTES O ATENUANTES DERIVADAS DE UNA CONDUCTA IMPUTABLE A UN PARTIDO POLÍTICO, NO PUEDEN AFECTAR LA ESFERA JURÍDICA DE OTROS SUJETOS O ENTES DISTINTOS A AQUÉL, AÚN CUANDO INTEGRAN UNA COALICIÓN"; y "REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN".

A manera de preámbulo, se puntualiza que del citado análisis a los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, se advierte que las circunstancias que disminuyen la responsabilidad del partido político —**atenuantes**—, son:

- 1) No presentó una conducta reiterada.
- 2) No es reincidente.
- 3) No existió dolo en el obrar; sin embargo, sí se desprenden elementos para considerar que dicho partido político, obró de manera culposa de forma negligente.
- 4) Existe singularidad en la falta.
- 5) No se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.

De igual forma, se advierte que las circunstancias que aumentan la responsabilidad del infractor —**agravantes**—, son:

- 1) La conducta del Partido Movimiento Ciudadano es de **fondo y de resultado** puesto que omitió recuperar o comprobar durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos que reportó en cuentas por cobrar, correspondientes al primer trimestre del ejercicio fiscal de referencia, que ascienden a la cantidad total de \$20,000.00 (veinte mil pesos 00/100 M.N.), lo que generó un daño real y directo a los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, consistentes en: **a)** Garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines; **b)** Certeza del destino de los recursos erogados y **c)** Transparencia en el registro de los ingresos y egresos.
- 2) La conducta se calificó como **grave**, en virtud de que no es posible calificarla como levísima o leve, pues en dichas calificaciones sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de forma en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, la que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como

en los documentos y formatos establecidos como indispensables, para garantizar la transparencia y precisión necesarias; lo cual en la especie no aconteció.

- 3) La conducta se ubica en la **gravedad especial**, puesto que lleva a acreditar como presunción *iuris tantum* el uso indebido de los recursos con los que contó el Partido Movimiento Ciudadano para el desarrollo de sus fines, toda vez que la autoridad fiscalizadora no tuvo certeza respecto del uso y destino de los recursos que ese partido político omitió recuperar o comprobar durante el ejercicio fiscal dos mil once, la cantidad total de \$20,000.00 (veinte mil pesos 00/100 M.N.).
- 4) El partido político con anterioridad a la presentación del informe financiero anual dos mil once, tuvo pleno conocimiento de la obligación de recuperar o comprobar los importes registrados en las cuentas por cobrar tales como: “Deudores Diversos”, “Préstamos al Personal”, “Gastos por Comprobar”, “Anticipo a Proveedores” o cualquier otra, dentro del mismo ejercicio fiscal, con excepción de aquellas disposiciones de dinero que se hubieran realizado en el cuarto (4º) trimestre, caso en el cual el plazo establecido se amplió hasta la presentación del primer (1º) trimestre del ejercicio fiscal inmediato posterior —ejercicio fiscal dos mil doce—, hipótesis que no se actualizó en el presente caso, ya que el recurso se entregó el diez de febrero de dos mil once, según se advierte de los registros contables y pagaré, por lo que dicho importe debió ser recuperado por ese partido político durante el ejercicio fiscal dos mil once; de ahí que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir. En ese sentido, es indudable que tenían total facilidad para ajustar su conducta a los parámetros que le imponía esa disposición, lo cual en la especie no aconteció.
- 5) El Partido Movimiento Ciudadano al abstenerse de presentar documentación comprobatoria para acreditar la recuperación o comprobación durante el transcurso del ejercicio fiscal de dos mil once, los saldos registrados en cuentas por cobrar por la cantidad multicitada, generó el desconocimiento sobre el destino de los mismos y que su aplicación fuera para fines partidistas, por lo que esta autoridad

administrativa electoral estima que existió un beneficio económico indebido por la cantidad que omitió comprobar.

- 6) La infracción se considera trascendente pues, si bien es cierto, en primera instancia se conoce a las personas a quienes fueron adjudicados los recursos que reportó en cuentas por cobrar, también lo es, que se desconoce si los mismos fueron recuperados, o en su caso, las acciones realizadas tendentes a su recuperación, o bien, si fueron utilizados para un fin diverso a las actividades propias del partido político.
- 7) La conducta infractora que por esta vía se sanciona, se traduce en una transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, que no se encuentra sujeta a su voluntad, ya que es una norma de interés público y de observancia general que debió ser acatada con puntualidad en la forma prevista por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones. Aunado a que los institutos políticos por su propia naturaleza como entidades de interés público, tienen la obligación inevitable de conducir sus actividades dentro de los cauces legales.
- 8) El monto total involucrado asciende a la cantidad de \$20,000.00 (veinte mil pesos 00/100 M.N.), el cual debe tomarse en cuenta al momento de la imposición de la sanción.

Ahora bien, una vez que se conoce la gravedad de la falta que es de carácter **especial**, así como las circunstancias que la rodearon de carácter **objetivo** y **subjetivo** que concurrieron en su comisión; se procede a elegir la sanción a imponer, de conformidad con el catálogo que contiene el artículo 264, numeral 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado, **vigente en el periodo en que aconteció la falta —ejercicio fiscal dos mil once—** que indica:

“Artículo 264

1. *Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:*

I. Respecto de los partidos políticos:

- a) *Con amonestación pública;*
- b) *Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;*
- c) *Con hasta un tanto del monto ejercido en exceso, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña o campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta dos tantos;*
- d) *Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;*
- e) *Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, por la violación a lo dispuesto en la Constitución, respecto de la prohibición de realizar expresiones que denigren a las instituciones, partidos o calumnien a las personas;*
- f) *Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;*
- g) *Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.*

...”

De una interpretación sistemática y funcional del dispositivo legal transcrito, se destaca que distingue entre varios tipos de sanciones, y en el caso de las previstas en los incisos c), e) y f), señalan con claridad las conductas objeto de punición.

Por lo que, las conductas que prohíbe el artículo 253 de la Ley Electoral del Estado,²¹⁸ con excepción de la señaladas en el numeral 2, fracciones III, VI y X, serán sancionadas en atención a dos factores de vital importancia, como son la gravedad de la infracción y el grado de responsabilidad del infractor con:

- 1) Amonestación pública;
- 2) Multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado;
- 3) Reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, o
- 4) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si son partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General; cuando sean graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y la Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

Es importante precisar, que esta autoridad electoral tiene la atribución de ejercer su facultad discrecional para imponer sanciones, en atención a las particularidades de cada caso en específico —como son las condiciones de modo, tiempo y lugar en que se cometió la infracción, las condiciones subjetivas del infractor, su grado de responsabilidad, la gravedad de la falta, así como el beneficio que se obtuvo—; y sí la norma establece un mínimo y un máximo, la sanción a imponer será dentro de dichos límites, con la finalidad de impedir la imposición de multas excesivas, permitiendo por otro lado la oscilación en la determinación del monto de la sanción, en atención a las particularidades del caso concreto. Es decir, la sanción que se imponga debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las citadas circunstancias.

²¹⁸ En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurren los partidos políticos.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en cierto caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisadas, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, de tal forma que resulta trascendente tener en cuenta todos los elementos que sean necesarios para que la individualización de la sanción sea adecuada.

En ese tenor, al individualizar la sanción se debe atender a la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación²¹⁹ es precisamente esta disuasión la finalidad que debe perseguir una sanción.

Bajo esa tesitura, **corresponde seleccionar cuál de las sanciones previstas en el artículo de 264, fracción I de la Ley Electoral del Estado, resulta idónea** para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

En primer lugar, la conducta desplegada por el Partido Movimiento Ciudadano, consistente en abstenerse de recuperar durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos que reportó en cuentas por cobrar, correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, que ascienden a la cantidad total de \$20,000.00 (veinte mil pesos 00/100 M.N.); actualizó las hipótesis previstas en el artículo 253, numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado, que indican:

“Artículo 253

...

2. *Sin perjuicio de observar la disposición de carácter general prevista en el párrafo anterior, los partidos políticos y coaliciones incurrir en infracción que sancionará el Consejo General, en los supuestos siguientes:*

²¹⁹ Así lo ha sostenido en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-114/09.

- I. *El incumplimiento de las obligaciones de los partidos políticos establecidas en la legislación electoral;*
- ...
- XI. *El incumplimiento de las reglas establecidas para el manejo y comprobación de sus recursos o para la entrega de la información sobre el origen, monto y destino de los mismos;*
- ...”

Lo anterior es así, en virtud de que se trató de un incumplimiento a una obligación establecida en la normatividad electoral, así como de las reglas relativas a la comprobación de sus recursos y entrega de información sobre el origen, monto y destino de los mismos; de ahí que, dicha infracción puede ser sancionada conforme a los siguientes supuestos del artículo 264 de ese ordenamiento, según se indica:

“Artículo 264

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

I. Respecto de los partidos políticos:

a) *Con amonestación pública;*

b) *Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;*

...

d) *Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;*

...

g) *Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.*

...”

En ese contexto, este Consejo General al tener en cuenta los elementos enunciados en el respectivo Dictamen Consolidado y la presente resolución —circunstancias adversas y anversas que rodearon la conducta— estima que la sanción prevista en el inciso **a)** del artículo de referencia, consistente en una amonestación pública, no es apta para satisfacer los propósitos indicados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta infractora, aunado a que, sería poco idónea para su disuasión y generar una conciencia de respeto a la normatividad electoral, puesto que no traería un efecto equivalente a la gravedad de la falta, y por consiguiente, no implicaría un medio de corrección óptimo.

Por otra parte, no es dable imponer las sanciones previstas en los incisos **d)** y **g)** de dicho artículo, consistentes en la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que le corresponda o la cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, así como tampoco la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias, si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General; puesto que resultan excesivas y desproporcionadas respecto de la conducta desplegada por el Partido Movimiento Ciudadano, en atención a las circunstancias tanto objetivas como subjetivas en que se presentó la falta.

En cambio, se considera que la sanción idónea es la señalada en el inciso **b)** del artículo 264, fracción I de la Ley Electoral del Estado, consistente en una **multa** de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado en el periodo de la comisión de la falta; en razón de lo siguiente:

a) La infracción que se reprocha se cometió por omisión, en esta ciudad de Zacatecas, durante el ejercicio fiscal dos mil once, al no comprobar o recuperar los saldos que reportó en cuentas por cobrar correspondientes al primer trimestre del ejercicio fiscal de referencia, que ascienden a la cantidad total de \$20,000.00 (veinte mil pesos 00/100 M.N.);

b) Se lesionaron los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos, la certeza del destino y la transparencia en el registro de los ingresos y egresos, previstos por los artículos 70, numeral 1, fracción II de la Ley Electoral del Estado

y 85, numeral 4 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones;

c) Con la conducta omisa del instituto político, se acreditó como presunción *iuris tantum*, el uso indebido de los recursos con los que contó en el ejercicio fiscal dos mil once, para el desarrollo de sus fines legalmente encomendados;

d) Existió un beneficio económico en su favor, por la cantidad que omitió comprobar, durante el transcurso del ejercicio fiscal de dos mil once, en razón de que dicho importe careció de la documentación necesaria para acreditar y justificar que su aplicación fue para fines partidistas;

e) La omisión de recuperar los saldos que reportó en cuentas por cobrar durante el citado ejercicio fiscal, generó un daño lesivo significativo, toda vez que impidió que la autoridad fiscalizadora, tuviera certeza del destino de los recursos que erogó e hizo imposible verificar que haya cumplido con la totalidad de sus obligaciones;

f) La conducta de mérito fue calificada como grave especial, por las circunstancias que confluieron en su ejecución, así como las particulares del ente infractor;

g) Lo expuesto en los incisos anteriores, permite concluir que la irregularidad muestra un grado de responsabilidad, acorde con el nivel de gravedad que representa la infracción; y

h) El Partido Movimiento Ciudadano cuenta con suficiente capacidad económica para solventar alguna posible sanción pecuniaria, con la salvedad de no limitar el cumplimiento de sus fines legalmente encomendados, lo anterior es así, en virtud a que de conformidad con el Proyecto de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil quince, recibirá la cantidad de \$2'786,052.66 (Dos millones setecientos ochenta y seis mil cincuenta y dos pesos 66/100 M.N.).

Expuestos los motivos para la elección de la **multa**, como sanción idónea a imponer en el caso concreto, se procede a su cuantificación; de conformidad con lo siguiente:

De la determinación de la sanción

Con base en la concurrencia de los citados elementos, en la infracción administrativa en estudio, se surten los extremos para que este órgano superior de dirección se encuentre en posibilidad de sancionar al Partido Movimiento Ciudadano con una **multa de hasta diez mil cuotas** de salario mínimo vigente en el Estado, en términos del artículo 264, fracción I, inciso b) de la Ley Electoral del Estado, **vigente en el periodo en que aconteció la falta —ejercicio fiscal dos mil once—** cuyo monto particular se fijará dentro de ese parámetro, en atención a las circunstancias objetivas y subjetivas que concurrieron en la comisión de la infracción, respetando los hechos pertinentes, las reglas de la lógica, la sana crítica, y con apoyo a lo señalado en la tesis de jurisprudencia emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuyo rubro indica: “FACULTADES DISCRETIONALES Y ARBITRIO. DISTINCIÓN.”.

Asimismo, se tomará en cuenta que la doctrina ha sustentado como regla general, que si la cuantía de la multa que fije el legislador, señala un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurren en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta; a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, con lo cual se justifica el ejercicio de su arbitrio para fijarla con base en esos elementos, tal situación es adoptada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia que recayó al recurso de apelación SUP-RAP-62/2008.

A partir de lo expuesto, este órgano superior de dirección procede a cuantificar el monto particular de la sanción, para lo cual sitúa la conducta infractora en el extremo mínimo del parámetro al que se ha hecho alusión, al valorar las circunstancias que disminuyen la responsabilidad del partido político **—atenuantes que se presentaron en la comisión de la falta—** las cuales se hicieron consistir en que la conducta infractora del Partido Movimiento Ciudadano no fue reiterada, existió singularidad en la falta, existió culpa en el

obrar, al ser una conducta negligente, no fue reincidente y no empleó simulaciones o maquinaciones para justificar la irregularidad y evadir su responsabilidad.

Realizado lo anterior, se procede a efectuar la cuantificación hacia un punto de mayor entidad, al tomar en cuenta las circunstancias particulares del transgresor; las relativas al modo, tiempo y lugar; y los elementos adversos —**agravantes**— que concurrieron en la irregularidad que por esta vía se sanciona y que aumentan la responsabilidad del infractor, las cuales se hicieron consistir en que la falta administrativa es de naturaleza sustantiva o de fondo, que produjo una afectación directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, como lo son el garantizar el uso debido de los recursos, la certeza del destino y la transparencia en el registro de los ingresos y egresos, hechos con los que se acreditó como presunción *iuris tantum*, el uso indebido de los recursos asignados a dicho partido político, para el desarrollo de sus fines legalmente encomendados en el ejercicio fiscal dos mil once, esto es así, en razón de que el importe reportado en las cuentas por cobrar correspondientes al primer trimestre del ejercicio fiscal de referencia, por la cantidad total de \$20,000.00 (veinte mil pesos 00/100 M.N.), careció de la documentación necesaria para acreditar y justificar que su aplicación fue para fines partidistas; lo que impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera certeza respecto de su uso y destino, así como de su empleo y aplicación, con lo cual generó un daño lesivo significativo, que se tradujo en un beneficio económico en su favor por la cantidad indicada. Asimismo, la infracción se consideró trascendente, derivado de que si bien es cierto, en primera instancia se conoce a las personas a quienes fueron adjudicados los recursos que reportó en cuentas por cobrar; también lo es, que se desconoce si los mismos fueron recuperados, o en su caso, las acciones realizadas tendentes a su recuperación, o bien, si fueron utilizados para un fin diverso a las actividades propias del partido político.

De igual forma, el Partido Movimiento Ciudadano con anterioridad a la presentación del informe financiero anual dos mil once, tuvo pleno conocimiento de la obligación de recuperar o comprobar los importes registrados en las cuentas por cobrar dentro del mismo ejercicio fiscal; ya que son normas de interés público y de observancia general, que no se encontraban sujetas a su voluntad, sino que por el contrario debieron ser acatadas puntualmente en la forma prevista en el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y

Coaliciones; aunado a que, en su calidad de instituto político por su propia naturaleza de entidad de interés público, tiene la obligación inevitable de conducir sus actividades dentro de los cauces legales.

Por otra parte, no pasa desapercibido para esta autoridad electoral, que en los casos en que el autor de un ilícito obtenga un beneficio económico, como producto o resultado de dicha conducta, la multa impuesta debe incluir, por lo menos, el monto del beneficio obtenido; es decir, además de cumplir con su función sancionatoria típica, debe realizar una función equivalente al decomiso de dicho beneficio; por lo cual en virtud de que el partido político no recuperó cuentas por cobrar durante el transcurso del ejercicio fiscal de dos mil once, tal y como quedó acreditado, existe la presunción *iuris tantum* del uso indebido de los recursos con los que contó para el desarrollo de sus fines legalmente encomendados, debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre respecto de su destino, así como de su empleo y aplicación, en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que el importe fue recuperado por el partido político, o bien el uso final que se le dio; lo que se tradujo en un beneficio económico indebido a su favor por dicha cantidad.

En ese sentido, lo conveniente sería que el monto que se fije como sanción, incluya **por lo menos**, el monto del beneficio obtenido. Esto es \$20,000.00 (veinte mil pesos 00/100 M.N.), al tomar en cuenta como criterio orientador, la tesis XII/2004 “MULTA IMPUESTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. SI LA INFRACCIÓN ES DE CARÁCTER PATRIMONIAL DEBE CUMPLIR UNA FUNCIÓN SIMILAR O EQUIVALENTE AL DECOMISO.”. Sin embargo, en atención a la valoración conjunta de los elementos enunciados, a la cantidad y calidad de las atenuantes y agravantes que se presentaron en la comisión de la falta, a los elementos circunstanciales objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de las normas electorales y en atención al principio de proporcionalidad de las sanciones, no es dable sancionar con un monto cuyo numerario incluya por lo menos el beneficio obtenido, dado que sería excesiva.

Ahora bien, por las consideraciones vertidas y en atención a la gravedad de la falta, a la afectación a los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de

los recursos erogados; este Consejo General en ejercicio de **su facultad de arbitrio**, colige que con base en la hipótesis prevista en el artículo 264, fracción I, inciso b) de la Ley Electoral del Estado, **—vigente en el ejercicio fiscal dos mil once—** es procedente que al Partido Movimiento Ciudadano, por abstenerse de recuperar durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos que reportó en cuentas por cobrar, correspondientes al primer trimestre del ejercicio fiscal de referencia, que ascienden a la cantidad multicitada, que se tradujo en un beneficio económico en su favor por dicha cantidad; sea sancionado con **una multa equivalente a 35.27 (treinta y cinco punto veintisiete) cuotas de salario mínimo** vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil once, a razón de \$56.70 (cincuenta y seis pesos 70/100 M.N.) **que asciende a la cantidad de \$2,000.00 (dos mil pesos 00/100 M.N.)**.

Lo anterior es así, ya que la irregularidad a sancionar, no derivó de una concepción errónea de la normatividad por parte del Partido Movimiento Ciudadano, en virtud de que sabía y conocía las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, ya que por su propia naturaleza como entidad de interés público, tenía la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba recuperar durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos que reportó en cuentas por cobrar correspondientes al primer trimestre del ejercicio fiscal de referencia, que ascienden a la cantidad total de \$20,000.00 (veinte mil pesos 00/100 M.N.), actividad que no se encontraba sujeta a su voluntad; sino por el contrario, debió ser cumplida con puntualidad, en los términos que prevé el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

De ahí que, dicho instituto político contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, ya que son normas de orden público y de interés general, por lo que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir, aunado a que la conducta se calificó como grave especial.

Además, es importante puntualizar que en vista de que se trata de una falta que fue calificada de **fondo**, el *quantum* de la sanción debe ser justo y proporcional al resultado que tuvo la comisión de esta irregularidad.

De igual forma, cabe señalar que aplicar una sanción superior a la indicada, sería excesiva de acuerdo a los criterios de proporcionalidad, así como a lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las jurisprudencias visibles en la Novena Época, identificadas con los rubros: “MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.” y “MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL. NO EXCLUSIVAMENTE PENAL.”, puesto que si bien, la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendiente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas, irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

En esa tesitura, la sanción que por esta vía se impone, es apropiada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares del partido infractor y la inhibición de su reincidencia. Lo anterior, se robustece con lo sostenido por la Sala Superior en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 al señalar que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de derecho.

Además, se considera que dada la cantidad que se impone como sanción, el citado instituto político cuenta con capacidad económica, ya que no es de carácter gravoso ni resulta desproporcionada, en razón de que al confrontar dicho monto con la cantidad total de las prerrogativas que recibirá de este Instituto Electoral del Estado de Zacatecas de conformidad con el Proyecto de financiamiento público correspondiente al ejercicio fiscal dos mil quince, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, que asciende a la cantidad total de \$2'786,052.66 (Dos millones setecientos ochenta y seis mil cincuenta y dos pesos 66/100 M.N.), sin duda alguna no se afecta su patrimonio, en virtud de que la cuantía que representa la sanción impuesta equivale al

0.71786%. Por tanto se advierte, que la cantidad de mérito no pondrá en riesgo la subsistencia, la operatividad, ni el desarrollo de las actividades que tiene encomendadas.

Aunado a ello, el Partido Movimiento Ciudadano, se encuentra legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas y la propia Ley Electoral del Estado.

Asimismo, la sanción que por este medio se impone, atiende a lo dispuesto por los artículos 264, numeral 1, fracción I, inciso b) y 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado vigente en dos mil once; y a los criterios de proporcionalidad y necesidad establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-454/2012.

Décimo séptimo.- En el considerando trigésimo séptimo y punto octavo del Dictamen Consolidado aprobado por este Consejo General, sobre los informes del origen, monto y destino de los recursos para actividades ordinarias y específicas del ejercicio fiscal dos mil once; se acreditó que el **Partido Nueva Alianza** incurrió en diversas irregularidades derivadas de las revisiones de gabinete efectuadas a su informe financiero anual, así como de la revisión física efectuada a la documentación comprobatoria y justificativa que dio sustento a dicho informe, que son:

A) Siete irregularidades de forma:

Irregularidades: “1”, “2”, “4” y la solicitud de documentación complementaria número “1”, relativas a la revisión de gabinete

- **Irregularidad No. “1”:** El partido político presentó el informe de periodicidad anual sobre el origen monto, empleo y aplicación de los recursos de los partidos políticos (formato INFANU) con una diferencia por la cantidad de \$100.00 (Cien pesos 00/100 M.N.), en la cuenta de “Gastos en Actividades Específicas”, que derivó del importe que registró en contabilidad y el que reportó en el formato en cita. (visible a fojas 409-411 del Dictamen Consolidado).

- **Irregularidad No. “1”** [derivada de la solicitud de documentación complementaria número 1]: El partido político no señaló en la relación del inventario físico de los bienes muebles e inmuebles al treinta y uno de diciembre de dos mil once que presentó, el número de serie; área de ubicación, nombre del resguardante y número de inventario, de diversos bienes muebles, así mismo, no desglosó el activo fijo por cuenta, es decir; “Mobiliario”, “Equipo y aparatos de comunicación”, “Bienes informáticos” y “Equipo de transporte” el cual no coincide con lo que se registró en su contabilidad, ya que presentó una diferencia por la cantidad de \$14,365.26 (catorce mil trescientos sesenta y cinco pesos 26/100). (visible a fojas 415-420 del Dictamen Consolidado).

- **Irregularidad No. “2”:** El instituto político omitió depositar en una cuenta bancaria aperturada en el estado de Zacatecas, el financiamiento público estatal, dado que dichos recursos fueron depositados en la cuenta bancaria 50006933949, aperturada en la Ciudad de México, D.F. (visible a fojas 411-412 del Dictamen Consolidado).

- **Irregularidad No. “4”:** El partido político no aclaró ni corrigió la diferencia existente por la cantidad de -\$35,839.73 (treinta y cinco mil ochocientos treinta y nueve pesos 73/100

M.N.) entre lo registrado en contabilidad; y la suma de los formatos BITACOM y comprobantes de gastos por concepto de viáticos (visible a fojas 413-415 del Dictamen Consolidado)²²⁰.

Irregularidades: “4”, “5” y “7” relativas a la revisión física

- **Irregularidad No. “4”:** El partido político no presentó facturas vigentes con motivo de las erogaciones realizadas por la cantidad de \$3,900.00 (tres mil novecientos pesos 00/100 M.N.), importe que corresponde a las pólizas de egresos números 215 y 303 (visible a fojas 442-443 del Dictamen Consolidado).
- **Irregularidad No. “5”:** El instituto político no cubrió con cheque nominativo erogaciones por la cantidad de \$26,331.28 (veintiséis mil trescientos treinta y un pesos 28/100 M.N.) importe que corresponde a las pólizas de egresos números 348, 362 y 367 puesto que rebasaron la cantidad equivalente a cien (100) cuotas de salario mínimo. (visibles a fojas 443-444 del Dictamen Consolidado).
- **Irregularidad No. “7”:** El partido político no presentó la póliza ni la copia fotostática del cheque respecto de las erogaciones que realizó por la cantidad total de \$7'980,441.86 (siete millones novecientos ochenta mil cuatrocientos cuarenta y un pesos 86/100 M.N.). (visible a fojas 445-486 del Dictamen Consolidado).

B) Nueve irregularidades de fondo:

Irregularidades que derivaron de la observación número “4” y de la solicitud de documentación complementaria número “3” relativas a la revisión de gabinete

- **Irregularidad No. “4”:** El partido político no presentó contratos de comodato, recibos de aportaciones (APOM-1) o (APOS-1) y registros contables, de los dieciséis vehículos que le fueron otorgados como aportaciones en especie por sus militantes y

²²⁰ Cabe señalar que en el Dictamen Consolidado de los Informes Financieros de Periodicidad Anual correspondientes al ejercicio fiscal dos mil once, se determinó que la naturaleza de esta irregularidad era de fondo y de forma, por lo que la porción que se desarrolla en este apartado, corresponde a la clasificación de forma.

simpatizantes, en la modalidad de comodato, a los cuales suministró combustible por un monto de \$1'188,100.00 (un millón ciento ochenta y ocho mil cien pesos 00/100 M.N.). (visible a fojas 413-415 del Dictamen Consolidado)²²¹.

- **Irregularidad No. "3"**: El partido político no presentó la totalidad de las balanzas de comprobación del ejercicio fiscal dos mil once, toda vez que no presentó la balanza correspondiente al mes de noviembre. (visible a foja 421 del Dictamen Consolidado).

Irregularidades: "1", "2", "3" y "6" relativas a la revisión física.

- **Irregularidad No. "1"**: El partido político no presentó documentación comprobatoria que amparara las erogaciones que efectuó por un monto total de \$780,252.04 (setecientos ochenta mil doscientos cincuenta y dos pesos 04/100 M.N.). (visible a fojas 435-439 del Dictamen Consolidado).
- **Irregularidad No. "2"**: El partido político no presentó la documentación comprobatoria faltante que acreditara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$73,624.60 (setenta y tres mil seiscientos veinticuatro pesos 60/100 M.N.), (visible a fojas 439-441 del Dictamen Consolidado).
- **Irregularidad No. "3"**: El partido político no presentó documentación comprobatoria a su nombre, que ampare las erogaciones que realizó por la cantidad de \$25,658.22 (veinticinco mil seiscientos cincuenta y ocho pesos 22/100 M.N.), (visible a fojas 441-442 del Dictamen Consolidado).
- **Irregularidad No. "6"**: El partido político no presentó documentación comprobatoria con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables por la cantidad de \$21,000.00 (veintiún mil pesos 00/100 M.N.), importe que corresponde a las pólizas de egresos números 148 y 252 (visible a fojas 444-445 del Dictamen Consolidado).

ACTIVIDADES ESPECÍFICAS

²²¹ Cabe señalar que en el Dictamen Consolidado de los Informes Financieros de Periodicidad Anual correspondientes al ejercicio fiscal dos mil once, se determinó que la naturaleza de esta irregularidad era de fondo y de forma, por lo que la porción que se desarrolla en este apartado, corresponde a la clasificación de fondo.

- **Irregularidad:** El partido político no cumplió con la obligación de acreditar que destinó la cantidad de \$222,496.79 (doscientos veintidós mil cuatrocientos noventa y seis pesos 79/100 M.N.), que como financiamiento público recibió para **actividades específicas** en el ejercicio fiscal dos mil once; importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año.

Lo anterior es así, en razón de que este instituto político, si bien, en el cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, reportó en contabilidad la cantidad de \$228,000.00 (doscientos veintiocho mil pesos 00/100 M.N.) por concepto de la realización de una actividad específica de educación y capacitación política, lo cierto es, que del procedimiento de revisión que se efectuó a dichos registros, se concluyó que el Partido Nueva Alianza no acreditó que destinó esa cantidad en el citado rubro, toda vez que no presentó documentación comprobatoria fehaciente que acreditara dicho importe, de conformidad con lo dispuesto en el *“Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones”*. (visible a foja 452 del Dictamen Consolidado).

FORTALECIMIENTO DEL LIDERAZGO POLÍTICO DE LAS MUJERES

- **Irregularidad:** El partido político no acreditó que destinó el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de \$222,496.79 (doscientos veintidós mil cuatrocientos noventa y seis pesos 79/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

Lo anterior es así, en razón de que este instituto político, si bien, en el cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, reportó en contabilidad la cantidad de \$228,000.00 (doscientos veintiocho mil pesos 00/100 M.N.) por concepto de actividades de educación y capacitación política de las mujeres, lo cierto es, que del procedimiento de revisión que se efectuó a dichos registros, se concluyó que el Partido Nueva Alianza no acreditó que destinó dicha cantidad en los citados rubros, toda vez que no presentó la documentación comprobatoria fehaciente que acreditara dicho importe, de conformidad con lo dispuesto en el *“Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones”* y

los “Lineamientos que establecen el procedimiento al que deberán sujetarse los partidos políticos para destinar y comprobar el 3% de su financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres”, a fin de que comprobara las actividades de educación y capacitación política de las mujeres. (visible a foja 456 del Dictamen Consolidado).

PUBLICACIONES CUATRIMESTRALES

- **Irregularidad:** El partido político no cumplió con la obligación de editar por lo menos, una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico durante el ejercicio fiscal dos mil once, es decir no realizó publicaciones en los tres cuatrimestres de dicho ejercicio. (visible a foja 458 del Dictamen Consolidado).

Es preciso mencionar que las irregularidades “1”, “2” y la solicitud de documentación complementaria número “1” correspondientes a la revisión de gabinete, y “4”, “5” y “7” correspondientes a la revisión física, son consideradas de **forma**, por lo que el estudio se realizará en un solo apartado, toda vez que con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente una falta de claridad y suficiencia respecto de las cuentas rendidas.

Por lo que, de conformidad con el método planteado se procederá a efectuar el análisis de las conductas que se reprochan y, si es el caso, determinar e individualizar las sanciones que conforme a derecho correspondan, en los términos siguientes:

Fijación e individualización de las sanciones administrativas

A) Irregularidades de forma:

De la irregularidad No. “1”: El partido político presentó el informe de periodicidad anual sobre el origen monto, empleo y aplicación de los recursos de los partidos políticos (formato INFANU) con una diferencia por la cantidad de \$100.00 (Cien pesos 00/100 M.N.), en la cuenta de “Gastos en

Actividades Específicas”, que derivó del importe que registró en contabilidad y el que reportó en el formato en cita.

De la irregularidad No. “1”: [Derivada de la solicitud de documentación complementaria número 1]: El partido político no señaló en la relación del inventario físico de los bienes muebles e inmuebles al treinta y uno de diciembre de dos mil once que presentó, el número de serie; área de ubicación, nombre del resguardante y número de inventario; de diversos bienes muebles, así mismo, no desglosó el activo fijo por cuenta, es decir; “Mobiliario”, “Equipo y aparatos de comunicación”, “Bienes informáticos” y “Equipo de transporte” el cual no coincide con lo que se registró en su contabilidad, ya que presentó una diferencia por la cantidad de \$14,365.26 (catorce mil trescientos sesenta y cinco pesos 26/100).

De la irregularidad No. “2”: El instituto político omitió depositar en una cuenta bancaria aperturada en el estado de Zacatecas, el financiamiento público estatal, dado que dichos recursos fueron depositados en la cuenta bancaria 50006933949, aperturada en la Ciudad de México, D.F.

De la irregularidad No. “4”: El partido político no presentó facturas vigentes con motivo de las erogaciones que realizó por la cantidad de \$3,900.00 (tres mil novecientos pesos 00/100 M.N.), importe que corresponde a las pólizas de egresos números 215 y 303.

De la irregularidad No. “5”: El instituto político no cubrió con cheque nominativo erogaciones por la cantidad de \$26,331.28 (veintiséis mil trescientos treinta y un pesos 28/100 M.N.), importe que corresponde a las pólizas de egresos números 348, 362 y 367 puesto que rebasaron la cantidad equivalente a cien (100) cuotas de salario mínimo. (visibles a fojas 443-444 del Dictamen Consolidado).

Irregularidad No. “7”: El partido político no presentó la póliza ni la copia fotostática del cheque respecto de las erogaciones que realizó por la cantidad total de \$7’980,441.86 (siete millones novecientos ochenta mil cuatrocientos cuarenta y un pesos 86/100 M.N.).

1.1 De la calificación de la falta

La adecuada calificación de las faltas que se acreditaron en el Dictamen, deberá sustentarse en el examen los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la

contravención de la norma administrativa; por lo que, se procede a su análisis como se muestra:

1.1.1 Del tipo de infracción (acción u omisión)

Según la Real Academia de la Lengua Española, define acción como “el ejercicio de la posibilidad de hacer”, o bien, el “resultado de hacer”; y omisión como la “abstención de hacer o decir”, o bien, “la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado.”.

Por tanto, la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída en el recurso de apelación SUP-RAP-98/2003, señaló que, en sentido estricto las infracciones de acción se realizan a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Adicionalmente, en las sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-25/2010 y SUP-RAP-38/2010, la citada máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, determinó que la conducta como elemento para la existencia de un ilícito, puede manifestarse mediante un comportamiento o varios, voluntario o involuntario; activo en cuanto presupone una acción o un hacer positivo o negativo cuando se trata de una inactividad o un no hacer, que produce un resultado; es decir, la conducta es un comportamiento que se puede manifestar como una acción o una omisión.

En la especie, el Partido Nueva Alianza incumplió con lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracción XIV; 70, numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 7, 8, 28, numeral 1, fracción II; 9, numeral 1, fracción III; 32, numeral 1, 63, 66, 67, numeral 1; 76, numeral 1, fracción III, y 85, numeral 3 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, a través de diversas **omisiones**, consistentes en:

- Presentar el informe de periodicidad anual sobre el origen monto, empleo y aplicación de los recursos de los partidos políticos (formato INFANU) sin diferencias, dado que

existe una por la cantidad de \$100.00 (Cien pesos 00/100 M.N.), en la cuenta de “Gastos en Actividades Específicas”, que derivó del importe que registró en contabilidad y el que reportó en el formato en cita.

- Señalar en la relación del inventario físico de los bienes muebles e inmuebles al treinta y uno de diciembre de dos mil once que presentó, área de ubicación, nombre del resguardante y número de inventario de la totalidad de los bienes muebles; así como desglosar el activo fijo por cuenta, es decir: “Mobiliario”, “Equipo y aparatos de comunicación”, “Bienes informáticos” y “Equipo de transporte” y por último, corregir la diferencia existente por la cantidad de \$14,365.26 (catorce mil trescientos sesenta y cinco pesos 26/100), entre lo registrado en las cuentas de activo fijo y lo reportado en la citada relación.
- Depositar en una cuenta bancaria aperturada en el estado de Zacatecas, el financiamiento público estatal, dado que dichos recursos fueron depositados en la cuenta bancaria 50006933949, aperturada en la Ciudad de México, D.F.
- Presentar facturas vigentes con motivo de las erogaciones realizadas por la cantidad de \$3,900.00 (tres mil novecientos pesos 00/100 M.N.), importe que corresponde a las pólizas de egresos números 215 y 303.
- Cubrir con cheque nominativo erogaciones por la cantidad de \$26,331.28 (veintiséis mil trescientos treinta y un pesos 28/100 M.N.) importe que corresponde a las pólizas de egresos números 348, 362 y 367, puesto que rebasaron la cantidad equivalente a cien (100) cuotas de salario mínimo, y
- Presentar la póliza y la copia fotostática del cheque respecto de las erogaciones que realizó por la cantidad de \$7'980,441.86 (siete millones novecientos ochenta mil cuatrocientos cuarenta y un pesos 86/100 M.N.).

1.1.2 De las circunstancias de modo, tiempo y lugar

Para llevar a cabo la individualización de la sanción, las conductas se valoran conjuntamente con las circunstancias objetivas que concurren en el caso concreto, como son:

Modo. El Partido Nueva Alianza cometió las faltas, al ser omiso en:

- Presentar el informe de periodicidad anual sobre el origen monto, empleo y aplicación de los recursos de los partidos políticos (formato INFANU) sin diferencias, dado que existe una por la cantidad de \$100.00 (Cien pesos 00/100 M.N.), en la cuenta de “Gastos en Actividades Específicas”, que derivó del importe que registró en contabilidad y el que reportó en el formato en cita.
- Señalar en la relación del inventario físico de los bienes muebles e inmuebles al treinta y uno de diciembre de dos mil once que presentó, área de ubicación, nombre del resguardante y número de inventario de la totalidad de los bienes muebles; así como desglosar el activo fijo por cuenta, es decir: “Mobiliario”, “Equipo y aparatos de comunicación”, “Bienes informáticos” y “Equipo de transporte” y por último, corregir la diferencia existente por la cantidad de \$14,365.26 (catorce mil trescientos sesenta y cinco pesos 26/100), entre lo registrado en las cuentas de activo fijo y lo reportado en la citada relación.
- Depositar en una cuenta bancaria aperturada en el estado de Zacatecas, el financiamiento público estatal, dado que dichos recursos fueron depositados en la cuenta bancaria 50006933949, aperturada en la Ciudad de México, D.F.
- Presentar facturas vigentes con motivo de las erogaciones realizadas por la cantidad de \$3,900.00 (tres mil novecientos pesos 00/100 M.N.), importe que corresponde a las pólizas de egresos números 215 y 303.
- Cubrir con cheque nominativo erogaciones por la cantidad de \$26,331.28 (veintiséis mil trescientos treinta y un pesos 28/100 M.N.) importe que corresponde a las pólizas de egresos números 348, 362 y 367, puesto que rebasaron la cantidad equivalente a cien (100) cuotas de salario mínimo, y

- Presentar la póliza y la copia fotostática del cheque respecto de las erogaciones que realizó por la cantidad de \$7'980,441.86 (siete millones novecientos ochenta mil cuatrocientos cuarenta y un pesos 86/100 M.N.).

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, las infracciones atribuidas al Partido Nueva Alianza, se concretizaron en el ejercicio fiscal dos mil once y se evidenciaron en el procedimiento de revisión de gabinete de su informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal de mérito, así como en la revisión física efectuada a la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a dicho informe; en específico en tres momentos: **a)** Una vez que mediante oficio OF/IEEZ/1GAB-ORD-2011/PNA/CAP No. 104/12 y a través del acta de cierre de la verificación física de la documentación comprobatoria y justificativa levantada en las oficinas del Partido Nueva Alianza, del dieciséis y veintisiete de abril de abril de dos mil doce, respectivamente, se le notificaron las irregularidades, a efecto de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes; **b)** Cuando a través de los oficios OF/IEEZ/2GAB-ORD-2011/PNA/CAP No.120/12 y OF/IEEZ/2FIS-ORD-2011/PNA/CAP No.051/12 del dieciocho y veinticinco de mayo del dos mil doce, respectivamente, de nueva cuenta se informó al partido político, reiterándole la solicitud de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes, para su solventación y **c)** Cuando por oficios OF/IEEZ/3GAB-ORD-2011/PNA/CAP No.158/12 y OF/IEEZ/3FIS-ORD-2011/PNA/CAP No.179/12 del quince y veintiuno de junio de dos mil doce, respectivamente, se informó a dicho instituto político el resultado final de las irregularidades de mérito, en el sentido de que no fueron solventadas.

Lugar. Las conductas reprochadas al partido político, acontecieron en el estado de Zacatecas, puesto que las irregularidades se evidenciaron en: **a)** El procedimiento de revisión de gabinete de su informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal dos mil once, llevado a cabo en las oficinas de la autoridad administrativa electoral y **b)** El procedimiento de revisión física de la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a dicho informe financiero, realizado en las oficinas que ocupa la dirigencia estatal del Partido Nueva Alianza.

1.1.3 De la comisión intencional o culposa

La intencionalidad es un aspecto subjetivo que permite apreciar de qué manera el responsable fijó su voluntad en orden a un fin o efecto, para continuar con el juicio de reproche sobre la conducta.

Al respecto, el Jurista Francesco Carrara al abordar en su obra²²² los temas dolo, y preterintención, establece que la culpa es la falta de intención, esto es, que en sentido estricto la culpa es la falta de intención en el sujeto activo de provocar las consecuencias que el acto que emprende suscita, por lo que se dice que no se representó mentalmente el resultado de su accionar; mientras que el dolo es la intención de cometer el acto en cuestión y generar sus consecuencias por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

Esto es, 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 que ha fijado su voluntad en la realización de una conducta particular, que es evidentemente ilegal.

En ese tenor, resulta aplicable señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis identificada con el rubro: “DOLO DIRECTO. SUS ELEMENTOS.”, ha sostenido que el dolo directo se presenta cuando la intención del sujeto activo es perseguir directamente el resultado típico y abarca todas las consecuencias; se compone de dos elementos: el intelectual o cognitivo y el volitivo, el primero parte de que el conocimiento es el presupuesto de la voluntad, toda vez que no puede quererse lo que no se conoce; por lo que para establecer que el sujeto activo quería o aceptaba la realización de un hecho previsto como delito, es necesaria la constancia de la existencia de un conocimiento previo; esto es, el sujeto activo debe saber qué es lo que hace y conocer los elementos que caracterizan su acción como típica, de manera que ese conocimiento gira en torno a los elementos objetivos y normativos del tipo, no así respecto de los subjetivos. El elemento volitivo supone que la existencia de dolo requiere no solo el conocimiento de los

²²² CARRARA, Francesco (1997): “Derecho Penal”. México. Editorial Harla. Primera edición.

elementos objetivos y normativos del tipo, sino también querer realizarlos. Así pues, se integran en el dolo directo el conocimiento de la situación y la voluntad de realizarla.

Igualmente, es válido distinguir que el dolo a su vez admite dos modalidades: directo y eventual, por lo que respecta a este último la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las tesis cuyo rubros indican: “DOLO EVENTUAL. CUANDO SE CONFIGURA.” y “DOLO EVENTUAL. SU DEBIDA MOTIVACIÓN (LEGISLACIÓN PENAL DEL ESTADO DE MÉXICO).”, ha señalado en esencia que cuando la mecánica de los hechos conduzca a determinar que el sujeto activo conscientemente inicia una conducta, previendo la posibilidad de un resultado ilícito, tácitamente acepta la eventualidad de su actualización y debe imputársele éste a título de dolo eventual, pues concurre la imputabilidad de las consecuencias, al preverlas el activo como posibles, sin tenerlas directamente en su objetivo inicial. Esta modalidad del dolo se actualiza cuando el agente: **a)** Prevé como posible el resultado típico; y, **b)** Acepta la realización del hecho descrito por la ley; luego, no es el resultado típico el fin inmediato querido por el actor con su conducta, sino que al haber considerado seriamente posible su realización, con él se conforma o lo acepta, o dicho de otra manera, al desplegar su conducta confía en que no se produzca.

Al efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis con rubro: “DOLO DIRECTO Y DOLO EVENTUAL. DIFERENCIAS.”, ha distinguido el dolo directo del eventual, señalando en esencia que el primero se puede asimilar a la intención, lo que el sujeto persigue directamente y abarca todas las consecuencias que, aunque no las persiga, prevé que se producirán con seguridad; mientras que el segundo se presenta cuando el sujeto activo no persigue un resultado y tampoco lo prevé como seguro, sino que solo prevé que es posible que se produzca, y en caso que ello ocurra, lo asume con sus consecuencias.

Ahora bien, de lo expuesto se desprende, que la comprobación de la existencia del dolo resulta compleja, toda vez que necesariamente debe acreditarse que el sujeto activo, además de tener conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo penal; debe acreditarse que tenía la intención —elemento volitivo del dolo— de realizar conscientemente la infracción que se le imputa y de producir los resultados que se obtienen, por tal razón la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció en la tesis

cuyo rubro indica: “DOLO DIRECTO. SU ACREDITACIÓN MEDIANTE LA PRUEBA CIRCUNSTANCIAL.”, que al ser el dolo un elemento subjetivo que atañe a la *psique* del individuo, la prueba idónea para acreditarlo es la confesión del agente del delito. Empero, ante su ausencia, puede comprobarse con la prueba circunstancial o de indicios, la cual consiste en que de un hecho conocido, se induce otro desconocido, mediante un argumento probatorio obtenido de aquél, en virtud de una operación lógica crítica basada en normas generales de la experiencia o en principios científicos o técnicos.

De modo similar, debe resaltarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-125/2008, ha sostenido que el dolo lleva implícito la intención de llevar a cabo la conducta a sabiendas de las consecuencias que se producirán, y que cualquiera que sea el concepto que se adopte de lo que debe entenderse por "dolo", todas coinciden en señalar que debe ser considerado como una conducta que lleva implícito el engaño, fraude, simulación o mentira; esto es, se trata de una conducta violatoria del deber jurídico y de actuar conforme a lo previsto en la ley.

Asimismo, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral estableció en la sentencia de mérito que: **a)** El dolo no puede presumirse sino que tiene que acreditarse plenamente, pues la buena fe en el actuar siempre se presume a menos que se demuestre lo contrario; y **b)** Para estimar que un partido político actuó con dolo debe acreditarse plenamente que intencionalmente no reportó sus egresos u ocultó información a fin de no incurrir en responsabilidad al momento de llevarse a cabo la revisión del informe, o que ello lo hubiera realizado con el ánimo de obstaculizar la función fiscalizadora de la autoridad, pues solo de acreditarse que un partido político procede de esta manera, podría estimarse que actúa con dolo.

Lo cual se robustece con el criterio de la Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-231/2009, respecto de que el dolo debe estar acreditado ya sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia.

Entendido lo anterior, y al tomar en consideración que dicho órgano se ha pronunciado²²³ en el sentido, de que tanto el derecho administrativo sancionador como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, es válido que los principios contenidos y desarrollados por el segundo le son aplicables *mutatis mutandis* al derecho administrativo sancionador electoral, debiendo ser extraídos y adecuados, en lo que sean útiles y pertinentes, a la imposición de sanciones administrativas. Entonces, se puede advertir que le son aplicables los criterios asumidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia penal, así como los establecidos por la doctrina para definir el dolo.

Por lo expuesto, en el caso que nos ocupa, no existe elemento probatorio alguno que genere convicción, respecto de que existió una intención específica del partido político para obtener el resultado de la comisión de la falta —elemento esencial constitutivo del dolo—; sino por el contrario, se considera que existe culpa en el obrar, pues de los elementos que se han analizado se demuestra que ese ente político, obró de manera culposa, de forma negligente al omitir:

- a)** Presentar el informe de periodicidad anual sobre el origen monto, empleo y aplicación de los recursos de los partidos políticos (formato INFANU) sin diferencias, dado que existe una por la cantidad de \$100.00 (Cien pesos 00/100 M.N.), en la cuenta de “Gastos en Actividades Específicas”;

- b)** Depositar en una cuenta bancaria aperturada en el estado de Zacatecas, el financiamiento público estatal, dado que dichos recursos fueron depositados en la cuenta bancaria 50006933949, aperturada en la Ciudad de México, D.F.;

- c)** Señalar en la relación del inventario físico de los bienes muebles e inmuebles al treinta y uno de diciembre de dos mil once que presentó, área de ubicación, nombre del resguardante y número de inventario de la totalidad de los bienes muebles; así como desglosar el activo fijo por cuenta, es decir: “Mobiliario”, “Equipo y aparatos de comunicación”, “Bienes informáticos” y “Equipo de transporte” y por último, corregir la diferencia existente por la cantidad de \$14,365.26 (catorce mil trescientos sesenta y cinco pesos 26/100), entre lo registrado en las cuentas de activo fijo y lo reportado en la citada relación;

²²³ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121-122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

- d) Presentar facturas vigentes con motivo de las erogaciones realizadas por la cantidad de \$3,900.00 (tres mil novecientos pesos 00/100 M.N.), importe que corresponde a las pólizas de egresos números 215 y 303;
- e) Cubrir con cheque nominativo las erogaciones que efectuó por la cantidad de \$26,331.28 (veintiséis mil trescientos treinta y un pesos 28/100 M.N.) importe que corresponde a las pólizas de egresos números 348, 362 y 367, puesto que rebasaron la cantidad equivalente a cien (100) cuotas de salario mínimo, y
- f) Presentar la póliza y la copia fotostática del cheque respecto de las erogaciones que realizó por la cantidad de \$7'980,441.86 (siete millones novecientos ochenta mil cuatrocientos cuarenta y un pesos 86/100 M.N.).

En consecuencia, las irregularidades se traducen en una falta de atención, cuidado o vigilancia en el cumplimiento de las normas atinentes, sin que se pueda advertir la intencionalidad de infringir la norma, así como tampoco, la de obstaculizar la función del órgano fiscalizador.

Situación que es concordante con los criterios señalados en los párrafos anteriores, ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia.

1.1.4 De la trascendencia de las normas transgredidas

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 un valor común y se afecta a la misma persona jurídica indeterminada —la sociedad—, por

ponerse en peligro el adecuado manejo de recursos provenientes del erario público, esto es, se impide y obstaculiza la adecuada fiscalización del financiamiento de los partidos políticos.

Además, se incrementa considerablemente la actividad fiscalizadora de la autoridad administrativa, al obligarla con un incumplimiento a nuevas acciones y diligencias para conseguir la verificación de lo reportado u omitido en los informes.

La irregularidad en que incurrió el partido político de omitir presentar el informe de periodicidad anual sobre el origen monto, empleo y aplicación de los recursos de los partidos políticos (formato INFANU), sin diferencias, dado que existe una por la cantidad de \$100.00 (Cien pesos 00/100 M.N.), en la cuenta de “Gastos en Actividades Específicas”, que derivó del importe que registró en contabilidad y el que reportó en el formato en cita; vulneró lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracción XIV; 70, numeral 3, fracción I de la Ley Electoral del Estado; 8 y 28, numeral 1, fracción II del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

...

XIV. Permitir la práctica de auditorías y verificaciones por los órganos del Instituto facultados por esta Ley, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos;

...”

“Artículo 70

...

3. Las funciones de registro, control y administración a cargo de cada partido político que asumirá a través de su respectivo órgano interno estatal, y que se refieren a los recursos financieros y materiales que constituyen el patrimonio, implica para aquéllos, sujetarse al cumplimiento de las obligaciones siguientes:

- I. Llevar sus registros conforme a las Normas de Información Financiera; el Consejo General del Instituto proporcionará anualmente el catálogo de cuentas y las formas o formatos de reportes a que se adecuará el mismo;

...

Por su parte, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 8.

1. El registro del origen y monto de los ingresos, así como el destino y su aplicación por los partidos políticos y coaliciones deberá realizarse con apego a las Normas de Información Financiera y al catálogo de cuentas que forma parte de este Reglamento.”

“Artículo 28.

1. Para efectos del Reglamento, los partidos políticos y coaliciones tendrán, entre otras, las siguientes obligaciones:

...

- II. Entregar la documentación que le solicite la comisión respecto al origen, monto y destino de sus recursos;

...”

La normatividad de mérito en esencia señala que las funciones de registro, control y administración a cargo de cada partido político se asumirá a través de su respectivo órgano interno estatal, y que se deberán sujetar al cumplimiento de las obligaciones relativos a los recursos financieros y materiales que constituyen su patrimonio, lo que implica que se apegarán a los lineamientos técnicos que expida el Instituto, en lo relativo al registro de sus ingresos y egresos, así como a la presentación de la documentación comprobatoria y justificativa de las operaciones que contabilice.

De igual forma, prevén que todos los ingresos que obtengan los partidos políticos por cualquier modalidad de financiamiento deberán registrarse en su contabilidad, respaldarse con documentación correspondiente y reportarse en los informes que se presenten al Instituto, acorde con lo previsto en la normatividad electoral. Que en el caso concreto se trata del formato INFANU (informe de periodicidad anual sobre el origen monto, empleo y aplicación de los recursos de los partidos políticos.

Cabe señalar que los resultados de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y demás documentos contables —formatos que al efecto se emitan—, deben coincidir integralmente con el contenido de los informes presentados por los partidos políticos, pues la falta de coincidencia implicaría que lo asentado en los informes no es el reflejo de los instrumentos contables; y por ende, que los datos no tengan sustento. Por lo que los formatos que se presenten ante el órgano fiscalizador deberán cumplir con los requisitos previstos para su llenado.

Por tanto, la finalidad de las normas de mérito, consiste en dar transparencia a los egresos que efectúen los partidos políticos, sin dejar ningún gasto sin la existencia de documentación adecuada para su comprobación, y de esta manera, fomentar el principio de la debida rendición de cuentas.

En ese sentido, la norma electoral impone el deber a los partidos políticos que en sus informes sobre el origen, monto, empleo y aplicación de los recursos, realicen debidamente el registro contable, el cual deberá coincidir con los diversos instrumentos que presenten como respaldo para la comprobación de sus egresos e ingresos; lo que implica que no deben existir diferencias entre los registros contables que realicen los partidos políticos y lo que al efecto se reporte en el formato INFANU; a fin de que se observen las normas en materia de comprobación de gastos y en aras de una correcta rendición de cuentas.

La irregularidad en que incurrió el partido político de no depositar en una cuenta bancaria aperturada en el estado de Zacatecas, el financiamiento público estatal, dado que dichos recursos fueron depositados en la cuenta bancaria 50006933949, aperturada en la Ciudad de México, D.F.; vulneró lo dispuesto en los artículos 70, numeral 3, fracción II, de la Ley Electoral del Estado; 7, 9 numeral 1, fracción III y 32, numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 70

...

3. *Las funciones de registro, control y administración a cargo de cada partido político que asumirá a través de su respectivo órgano interno estatal, y que se refieren a los recursos financieros y materiales que constituyen el patrimonio, implica para aquéllos, sujetarse al cumplimiento de las obligaciones siguientes:*

...

- II. *Se apegarán a los lineamientos técnicos que expida el Instituto, relativos al registro de sus ingresos y egresos, así como a la presentación de la documentación comprobatoria y justificativa de las operaciones que contabilice*

...”

Por su parte, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 7.

1. *Los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos deberán ajustar su actuar con lo dispuesto en la Ley Electoral, la Ley Orgánica y el Reglamento.”*

“Artículo 9.

1. *Está prohibido que los partidos políticos o coaliciones:*

...

- III. *Aperturen cuentas bancarias fuera del Estado de Zacatecas; y*

...”

“Artículo 32.

1. *El financiamiento que cada partido político obtenga por cualquiera de las modalidades previstas en la Ley deberá depositarse en cuentas bancarias en el Estado de Zacatecas, a nombre del partido político y serán controladas por el órgano interno estatal partidista.*

...”

Dichos dispositivos legales y reglamentarios prevén la obligación que tienen los partidos políticos de observar las reglas relativas al manejo de los recursos que obtengan por cualquier modalidad de financiamiento, como es el financiamiento público en sus diferentes

vertientes: el destinado para el sostenimiento y desarrollo de las actividades ordinarias permanentes; específicas y el destinado para la obtención del sufragio popular; así como el financiamiento privado proveniente de fuentes diversas al erario público estatal, el cual puede tener como origen: la militancia, los simpatizantes, el autofinanciamiento, los rendimientos financieros, fondos y fideicomisos; o las transferencias que los partidos políticos nacionales con acreditación en el estado, reciben de sus Comités Ejecutivos Nacionales.

Es importante resaltar, que tales normas establecen que los partidos políticos nacionales con acreditación ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, deben ajustar su conducta a lo dispuesto en la Ley Electoral del Estado, la Ley Orgánica del Instituto Electoral y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, lo que implica que todos los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, como son las transferencias que reciben de sus Comités Ejecutivos Nacionales, se deben depositar, manejar y controlar, a través de cuentas bancarias aperturadas a su nombre en el estado de Zacatecas; por tanto, se deben abstener de aperturar cuentas bancarias fuera de la entidad aún y cuando sus normas internas así lo prevean.

Desde esta tesitura, los partidos políticos que vulneren las disposiciones citadas, implicaría poner en riesgo el principio de rendición de cuentas, puesto que obstaculiza a la autoridad el ejercicio de la revisión y análisis en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos y coaliciones.

La irregularidad consistente en que el Partido Nueva Alianza, omitió señalar en la relación del inventario físico de los bienes muebles e inmuebles al treinta y uno de diciembre de dos mil once que presentó, área de ubicación, nombre del resguardante y número de inventario de la totalidad de los bienes muebles; así como desglosar el activo fijo por cuenta, es decir: “Mobiliario”, “Equipo y aparatos de comunicación”, “Bienes informáticos” y “Equipo de transporte” y por último, corregir la diferencia existente por la cantidad de \$14,365.26 (catorce mil trescientos sesenta y cinco pesos 26/100), entre lo registrado en las cuentas de activo fijo y lo reportado en la citada relación; vulneró lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracción XIV y 70, numeral 3, fracción II de la

Ley Electoral del Estado; 28, numeral 1, fracción II y 89, numeral 5 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

...

XIV. Permitir la práctica de auditorías y verificaciones por los órganos del Instituto facultados por esta Ley, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos;

...”

“Artículo 70

...

3. Las funciones de registro, control y administración a cargo de cada partido político que asumirá a través de su respectivo órgano interno estatal, y que se refieren a los recursos financieros y materiales que constituyen el patrimonio, implica para aquéllos, sujetarse al cumplimiento de las obligaciones siguientes:

...

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;

...”

Por su parte, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 28

1. Para efectos del Reglamento, los partidos políticos y coaliciones tendrán, entre otras, las siguientes obligaciones:

...

II. Entregar la documentación que le solicite la comisión respecto al origen, monto y destino de sus recursos;

...”

“Artículo 89.

1. *Los bienes muebles e inmuebles que se adquieran o reciban en donación, deberán contabilizarse como activo fijo. La propiedad de los bienes muebles e inmuebles de los partidos políticos se acreditará, para efectos de su registro, con las facturas o los títulos de propiedad respectivos.*
 2. *Los bienes muebles e inmuebles que estén en posesión del partido político, de los cuales no se cuente con la factura o título de propiedad respectivo, se presumirán propiedad del partido, salvo prueba en contrario.*
 3. *Los bienes inmuebles de los que no se tenga el título de propiedad respectivo, deberán registrarse inicialmente en cuentas de orden hasta en tanto no se acredite su propiedad. Los bienes inmuebles registrados en cuentas de orden, deberán ser valuados y posteriormente incorporados a la cuenta de activo fijo.*
 4. *Los bienes muebles e inmuebles deberán ser valuados de acuerdo al sistema de valuación establecido respectivamente en los artículos 40 y 41 del Reglamento para su registro en la cuenta de activo fijo.*
 5. *Los partidos políticos presentarán al órgano electoral la información que se señala en los párrafos anteriores, anexando copia del inventario físico levantado.*
- ...

“Artículo 90.

1. *El control de inventarios de activo fijo se llevará a cabo mediante un sistema de asignación de números de inventario y listados para registrar altas y bajas, practicando una toma de inventarios físicos cuando menos una vez al año, dentro del trimestre más próximo al cierre del ejercicio, sirviendo estos listados como soporte contable de la cuenta de activo fijo.”*

En esencia la normatividad de mérito señala los documentos contables que los partidos políticos están obligados a presentar conjuntamente con los informes financieros de gasto ordinario trimestrales o anuales, que son: **a)** Los estados de cuenta bancarios debidamente conciliados con los registros contables de todas las cuentas del partido político, y **b)** Los informes financieros deben respaldarse con las balanzas de comprobación, los anexos y las relaciones analíticas de las cuentas reportadas en los informes, acompañadas de los formatos correspondientes que prevé el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Los resultados de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y demás documentos contables, deben coincidir integralmente con el contenido de los informes presentados por los partidos políticos, pues la falta de coincidencia implica que lo asentado en los informes no sea el reflejo de los instrumentos contables; y por tanto, que los datos no tengan sustento.

Asimismo, dichas disposiciones prevén que los partidos políticos tienen la obligación de entregar a la Comisión de Administración y Prerrogativas la documentación que le solicite, respecto al origen, monto y destino de sus recursos; y de presentar al órgano electoral la información respecto de sus bienes muebles e inmuebles, así como anexar copia del inventario físico levantado. Así, con el objeto de que la autoridad electoral cuente con la información exacta respecto del patrimonio de los partidos políticos, impone la obligación de que el control de inventarios de activo fijo se lleve a cabo mediante un sistema de asignación de números de inventario y listados para registrar altas y bajas, en la que se practique una toma de inventarios físicos cuando menos una vez al año, dentro del trimestre más próximo al cierre del ejercicio, a fin de que dichos listados sirvan de base contable de la cuenta de activo fijo que reporte cada partido político.

De conformidad con el formato de la relación pormenorizada de las altas de activo fijo de los partidos políticos (RAAFI), dicho inventario deberá contener: fecha de adquisición; descripción del bien; importe; marca; modelo; número de serie; área de ubicación, nombre del resguardante; y número de inventario, a efecto de que la autoridad electoral conozca el estado patrimonial real de cada instituto político y se encuentre en aptitudes de verificar la información reportada en su contabilidad.

En ese sentido, impone el deber a los partidos políticos respecto de que el informe sobre el origen, monto, empleo y aplicación de los recursos, coincida con los diversos instrumentos contables presentados, lo que implica que no debe existir diferencias entre lo registrado en la contabilidad y lo registrado en el inventario físico levantado de los bienes muebles e inmuebles al treinta y uno de diciembre de dos mil once, ya que como se indicó, la no coincidencia entre el informe y los instrumentos de contabilidad, constituye un incumplimiento a las obligaciones precisadas.

En ese sentido, se tiene que la finalidad de la norma es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, mediante la base de datos del sistema de asignación, en el que se utilice el inventario debidamente requisitado a fin de que conozca la existencia del activo fijo con la que cuenta cada partido político, y así tener un control real sobre su patrimonio.

Por tanto, la omisión de presentar el inventario físico levantado de los bienes muebles e inmuebles al treinta y uno de diciembre de dos mil once, sin inconsistencias y debidamente requisitado se traduce en la vulneración a las citadas disposiciones, lo que pone en riesgo los principios de transparencia y debida rendición de cuentas, puesto que obstaculiza a la autoridad el ejercicio de la revisión y análisis en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos.

La irregularidad consistente en que el Partido Nueva Alianza no presentar facturas vigentes con motivo de las erogaciones que realizó por la cantidad de \$3,900.00 (tres mil novecientos pesos 00/100 M.N.), importe que corresponde a las pólizas de egresos números 215 y 303; vulneró lo dispuesto en los artículos 70, numeral 3, fracción I de la Ley Electoral del Estado; 7, 8, 63 y 67, numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 70

...

3. *Las funciones de registro, control y administración a cargo de cada partido político que asumirá a través de su respectivo órgano interno estatal, y que se refieren a los recursos financieros y materiales que constituyen el patrimonio, implica para aquéllos, sujetarse al cumplimiento de las obligaciones siguientes:*

- I. Llevar sus registros conforme a las Normas de Información Financiera; el Consejo General del Instituto proporcionará anualmente el catálogo de cuentas y las formas o formatos de reportes a que se adecuará el mismo;*

...”

Por su parte, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 7.

1. *Los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos deberán ajustar su actuar con lo dispuesto en la Ley Electoral, la Ley Orgánica y el Reglamento.”*

“Artículo 8.

1. *El registro del origen y monto de los ingresos, así como el destino y su aplicación por los partidos políticos y coaliciones deberá realizarse con apego a las Normas de Información Financiera y al catálogo de cuentas que forma parte de este Reglamento.”*

“Artículo 63.

1. *Las erogaciones que se efectúen con cargo a los renglones de gasto de “servicios personales”, “materiales y suministros”, “servicios generales” y “bienes muebles e inmuebles”, deberán ser agrupadas en subcuentas por partida de gasto según el catálogo de cuentas y atendiendo a las necesidades específicas de los partidos políticos. Los comprobantes que amparen estas erogaciones deberán cubrir los requisitos que establecen las Leyes Fiscales y estar debidamente autorizados por la persona facultada para ello y firmado de conformidad por quien recibió el bien o el servicio.”*

“Artículo 67.

1. *Los egresos de los partidos políticos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que se expida a nombre del partido político, por la persona física o moral a quien se efectuó el pago. La documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción del párrafo 2 del presente artículo.”*

La finalidad de dichos artículos es establecer las obligaciones específicas que los partidos políticos deben observar respecto de los egresos que efectúen, como son: conducir su actuar de acuerdo a los lineamientos existentes para la fiscalización de los recursos y cumplir con los requisitos previamente establecidos para la comprobación de los egresos, a saber: **a)** Registrarlos contablemente; **b)** Soportarlos con documentación comprobatoria original, que se expida a nombre del partido político, por la persona a quien se efectuó el pago; **c)** Entregar la citada documentación, con los requisitos que exigen las disposiciones

fiscales aplicables; y además, que dicha documentación comprobatoria se encuentre vigente.

En consecuencia, existe la clara obligación a cargo de los partidos políticos, de presentar documentación comprobatoria con la totalidad de los requisitos fiscales, entre ellos, que la vigencia de la misma no haya vencido.

En síntesis, la trascendencia de las disposiciones legales y reglamentarias que han sido puntualizadas, es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, respecto de los egresos que los institutos políticos realicen, los cuales deberán estar debidamente comprobados y soportados con documentación vigente; asimismo, imponen la obligación de entregar dicha documentación cuando le sea solicitada por la Comisión de Administración y Prerrogativas.

Por consiguiente, la vulneración de las disposiciones citadas, implicaría poner en riesgo los principios de transparencia y debida rendición de cuentas, puesto que obstaculizan a la autoridad el ejercicio de la revisión y análisis en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos.

La irregularidad consistente en que el Partido Nueva Alianza no cubrió con cheque nominativo erogaciones por la cantidad de \$26,331.28 (veintiséis mil trescientos treinta y un pesos 28/100 M.N.) importe que corresponde a las pólizas de egresos números 348, 362 y 367 puesto que rebasaron la cantidad equivalente a cien (100) cuotas de salario mínimo; vulneró lo dispuesto en los artículos 70, numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 7, 8 y 66 del Reglamento para la Presentación de los Informes Financieros de los Partidos Políticos y Coaliciones.

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 70

...

3. *Las funciones de registro, control y administración a cargo de cada partido político que asumirá a través de su respectivo órgano interno estatal, y que se refieren a los*

recursos financieros y materiales que constituyen el patrimonio, implica para aquéllos, sujetarse al cumplimiento de las obligaciones siguientes:

I. Llevar sus registros conforme a las Normas de Información Financiera; el Consejo General del Instituto proporcionará anualmente el catálogo de cuentas y las formas o formatos de reportes a que se adecuará el mismo;

II. Se apegarán a los lineamientos técnicos que expida el Instituto, relativos al registro de sus ingresos y egresos, así como a la presentación de la documentación comprobatoria y justificativa de las operaciones que contabilice;

...”

Por su parte, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 7.

1. Los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos deberán ajustar su actuar con lo dispuesto en la Ley Electoral, la Ley Orgánica y el Reglamento.”

“Artículo 8.

1. El registro del origen y monto de los ingresos, así como el destino y su aplicación por los partidos políticos y coaliciones deberá realizarse con apego a las Normas de Información Financiera y al catálogo de cuentas que forma parte de este Reglamento.”

“Artículo 66.

1. Todo egreso que rebase la cantidad equivalente a cien (100) cuotas de salario mínimo, deberá cubrirse por medio de cheque nominativo. En el caso de los pagos por la prestación de bienes o servicios, adicionalmente el cheque deberá contener la leyenda “para abono a cuenta del beneficiario”. Las pólizas de los cheques deberán conservarse anexas a la documentación comprobatoria junto con la copia del cheque a que se hace referencia.”

En la parte conducente de los dispositivos de referencia, se precisan las obligaciones específicas que los partidos políticos deben observar respecto de los egresos que efectúen, como son conducir su actuar de acuerdo a los lineamientos existentes para la

fiscalización de los recursos y cumplir con los requisitos previamente establecidos para la comprobación de los egresos, a saber: **a)** Registrarlos contablemente; **b)** Soportarlos con documentación comprobatoria original que se expida a nombre del partido político, por la persona a quien se efectuó el pago, y **c)** Entregar la citada documentación con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables.

Asimismo, establece que todo egreso que rebase la cantidad equivalente a cien cuotas de salario mínimo, deberá cubrirse por medio de cheque nominativo, y que en el caso de los pagos por la prestación de bienes o servicios, el cheque deberá contener la leyenda: *“para abono a cuenta del beneficiario”*.

La obligación de los partidos políticos, referente a que en los cheques nominativo que rebasen la cantidad equivalente a cien cuotas de salario mínimo, se incluya la leyenda: *“para abono a cuenta del beneficiario”* tiene como finalidad establecer la forma en que éstos deberán efectuar los pagos de los gastos, brindar certeza respecto de los egresos que superen el límite señalado; para lo cual los partidos políticos deberán realizar los pagos por un bien o servicio mediante cheque que contenga dicha leyenda; y además anexar a la póliza respectiva, la documentación comprobatoria y la copia del cheque correspondiente.

El deber de expedir cheques nominativos cuando exceda del límite establecido, se atribuye a que a través de éstos se pueda advertir el número de cuenta y el nombre de quién expide el cheque, en este caso, deberán ser las cuentas abiertas por los partidos políticos, esto es, implica que el partido político deberá contar con una cuenta bancaria plenamente identificada, lo cual tener pleno conocimiento de quien es el emisor, así como el beneficiario del cheque.

En ese sentido, el artículo 66 del Reglamento para la Presentación de los Informes Financieros de los Partidos Políticos y Coaliciones, incorpora lo relativo a que el cheque deberá ser expedido a nombre de la persona a la que se efectúa el pago y no a nombre de un tercero intermediario del pago, así como asentar en el cheque la leyenda: *“para abono en cuenta del beneficiario”*, de tal forma que la autoridad electoral fiscalizadora tenga la certeza de que los recursos fueron destinados a cubrir el pago que ampara el comprobante

del gasto y que los recursos fueron destinados al cumplimiento de los fines del partido político.

Por tanto, el propósito de las normas de mérito consiste en dar transparencia a los egresos que efectúen los partidos políticos, sin dejar ningún gasto, sin la existencia de documentación idónea para su comprobación; y con ello fomentar el principio de la debida rendición de cuentas, y brindar certeza de que quien es el destinatario del cheque nominativo es quien realmente recibió los recursos.

Desde esta tesitura, la omisión de no cubrir con cheque nominativo las erogaciones efectuadas por los partidos políticos que superen el límite de cien salarios mínimos, se traduce en la vulneración a las citadas disposiciones e implica poner en riesgo el principio de rendición de cuentas, puesto que obstaculiza a la autoridad el ejercicio de la revisión y análisis en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos.

La irregularidad consistente en que el Partido Nueva Alianza no presentó la póliza y la copia fotostática del cheque respecto de las erogaciones que realizó por la cantidad de \$7'980,441.86 (siete millones novecientos ochenta mil cuatrocientos cuarenta y un pesos 86/100 M.N.); vulneró lo dispuesto en los artículos 70, numeral 3, fracción I de la Ley Electoral del Estado; 7, 8 y 66 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, establece:

“Artículo 70

...

3. *Las funciones de registro, control y administración a cargo de cada partido político que asumirá a través de su respectivo órgano interno estatal, y que se refieren a los recursos financieros y materiales que constituyen el patrimonio, implica para aquéllos, sujetarse al cumplimiento de las obligaciones siguientes:*

- I. *Llevar sus registros conforme a las Normas de Información Financiera; el Consejo General del Instituto proporcionará anualmente el catálogo de cuentas y las formas o formatos de reportes a que se adecuará el mismo;*

...

Por su parte, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 7.

1. *Los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos deberán ajustar su actuar con lo dispuesto en la Ley Electoral, la Ley Orgánica y el Reglamento.”*

“Artículo 8.

1. *El registro del origen y monto de los ingresos, así como el destino y su aplicación por los partidos políticos y coaliciones deberá realizarse con apego a las Normas de Información Financiera y al catálogo de cuentas que forma parte de este Reglamento.”*

“Artículo 66.

1. *Todo egreso que rebase la cantidad equivalente a cien (100) cuotas de salario mínimo, deberá cubrirse por medio de cheque nominativo. En el caso de los pagos por la prestación de bienes o servicios, adicionalmente el cheque deberá contener la leyenda “para abono a cuenta del beneficiario”. Las pólizas de los cheques deberán conservarse anexas a la documentación comprobatoria junto con la copia del cheque a que se hace referencia.”*

Los partidos políticos deben ajustar su conducta a lo dispuesto en la Ley Electoral del Estado, la Ley Orgánica del Instituto Electoral y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por lo que entre las obligaciones que asumen es la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos; por ende, los requerimientos que se formulan resultan de carácter imperativo, acorde con lo previsto por el artículo 47, numeral 1, fracción XIV de la Ley Electoral del Estado.

Dicho precepto impone una obligación a los partidos políticos que es de ineludible cumplimiento, cuya desatención implica la vulneración a la normatividad electoral y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre, en razón de que el

propósito de la norma de referencia, es obtener documentación para despejar obstáculos o barreras, a efecto de que la autoridad electoral realice la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia; la transgresión a tal disposición, implica poner en riesgo el principio de rendición de cuentas, puesto que obstaculiza a la autoridad el ejercicio de la revisión y análisis en materia de fiscalización.²²⁴

Las disposiciones reglamentarias imponen a los entes políticos diversas obligaciones respecto a los egresos que efectúen, como son: **a)** Registrarlos contablemente; **b)** Soportarlos con documentación comprobatoria original, que se expida a nombre del partido político, por la persona física o moral a quien se efectuó el pago, y **c)** Tener la documentación para su revisión, a disposición de la Comisión de Administración y Prerrogativas.

En síntesis, la finalidad de las disposiciones legales y reglamentarias que han sido puntualizadas, es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, respecto de los egresos que efectúen los partidos políticos, los 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. De lo anterior, resulta incuestionable que el propósito que persigue la norma al señalar como obligación de los partidos políticos, rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora de manera transparente, es inhibir conductas que tengan por objeto impedir el adecuado funcionamiento de la actividad fiscalizadora electoral y garantizar que la actividad de los entes políticos se ajuste a los cauces legales. Esto es, tiene como objeto fijar las reglas de control a través de las cuales se aseguren los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas; virtud a ello, tiene lógica el hecho de que se prevea el deber de sustentar con documentación original la totalidad de los egresos que realicen; por lo que los egresos que rebasen el equivalente a cien cuotas de salario mínimo, deben cubrirse con cheque nominativo, y que en los casos de pagos por bienes o servicios, se debe contener la leyenda "*para bono a cuenta del beneficiario*"; asimismo, que las pólizas de los

²²⁴ Lo anterior se robustece con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la tesis número S3EL 030/2001, consultable en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, identificada con el rubro siguiente: "FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO GENERAR UNA SANCIÓN."

cheques se conserven anexas a la documentación comprobatoria junto con la copia del cheque que se expida.

En ese entendido, el Partido Nueva Alianza al no atender el requerimiento que le fue formulado por la autoridad fiscalizadora, consistente en presentar la documentación comprobatoria de la póliza de cheque y la copia del citado título de crédito que debían ir anexas al cheque expedido por la cantidad de \$7'980,441.86 (siete millones novecientos ochenta mil cuatrocientos cuarenta y un pesos 86/100 M.N.), en términos de lo determinado por la norma en la materia, dicha incumplimiento se traduce en la vulneración a las citadas disposiciones e implica poner en riesgo el principio rendición de cuentas, puesto que obstaculiza a la autoridad el ejercicio de la revisión y análisis en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos.

Ahora bien, las infracciones en que incurrió el Partido Nueva Alianza consistentes en omitir:

- Presentar el informe de periodicidad anual sobre el origen monto, empleo y aplicación de los recursos de los partidos políticos (formato INFANU) sin diferencias, dado que existe una por la cantidad de \$100.00 (Cien pesos 00/100 M.N.), en la cuenta de “Gastos en Actividades Específicas”, que derivó del importe que registró en contabilidad y el que reportó en el formato en cita.
- Señalar en la relación del inventario físico de los bienes muebles e inmuebles al treinta y uno de diciembre de dos mil once que presentó, área de ubicación, nombre del resguardante y número de inventario de la totalidad de los bienes muebles; así como desglosar el activo fijo por cuenta, es decir: “Mobiliario”, “Equipo y aparatos de comunicación”, “Bienes informáticos” y “Equipo de transporte” y por último, corregir la diferencia existente por la cantidad de \$14,365.26 (catorce mil trescientos sesenta y cinco pesos 26/100), entre lo registrado en las cuentas de activo fijo y lo reportado en la citada relación.

- Depositar en una cuenta bancaria aperturada en el estado de Zacatecas, el financiamiento público estatal, dado que dichos recursos fueron depositados en la cuenta bancaria 50006933949, aperturada en la Ciudad de México, D.F..
- Presentar facturas vigentes con motivo de las erogaciones realizadas por la cantidad de \$3,900.00 (tres mil novecientos pesos 00/100 M.N.), importe que corresponde a las pólizas de egresos números 215 y 303.
- Cubrir con cheque nominativo erogaciones por la cantidad de \$26,331.28 (veintiséis mil trescientos treinta y un pesos 28/100 M.N.) importe que corresponde a las pólizas de egresos números 348, 362 y 367 puesto que rebasaron la cantidad equivalente a cien (100) cuotas de salario mínimo, y
- Presentar la póliza y la copia fotostática del cheque respecto de las erogaciones que realizó por la cantidad de \$7'980,441.86 (siete millones novecientos ochenta mil cuatrocientos cuarenta y un pesos 86/100 M.N.).

Por sí mismas constituyen meras **faltas formales**, ya que con esas irregularidades no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente el incumplimiento de rendir cuentas conforme a lo dispuesto en el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, pues aún y cuando dichas conductas precisadas sean distintas, y vulneren diversos preceptos legales, solamente configuran un riesgo o peligro de los bienes jurídicos tutelados, consistentes en la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, sin afectarlos de forma directa.

1.1.5 De los valores jurídicos tutelados o los efectos que pudieron producirse

Sobre este tópico deben tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta; la que se puede actualizar como una infracción de: resultado; peligro abstracto y peligro concreto.

Las infracciones de resultado conocidas como materiales, son aquéllas que con su sola comisión generan la afectación o daño material del bien jurídico tutelado por la norma administrativa, esto es, ocasionan un daño directo y efectivo, total o parcial en cualquiera de los intereses jurídicos protegidos por la ley, y se perfeccionaron con la vulneración o menoscabo del bien tutelado; en ese sentido, se requiere que uno u otro se produzca, para que la acción encuadre en el supuesto normativo, y la conducta sea susceptible de sancionarse.

En lo que respecta a las infracciones de peligro —abstracto y concreto—, el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico, no es requisito esencial para su acreditación, pues 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 tutelado, para que se considere el daño y la vulneración al supuesto contenido en la norma.

Cabe indicar, que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-188/2008, señaló que en las infracciones de peligro concreto, el tipo requiere la exacta puesta en peligro del bien jurídico, es el resultado típico. Por tanto, requiere la comprobación de la proximidad del peligro al bien jurídico y de la capacidad lesiva del riesgo; por ello, esas 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 ocasiona 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 origina la misma falta, en iguales condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

Los bienes jurídicos tutelados por las normas legales y reglamentarias infringidas por el Partido Nueva Alianza, son los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas; por lo que las infracciones de **forma**, expuestas en el Dictamen Consolidado consistentes en omitir:

- Presentar el informe de periodicidad anual sobre el origen monto, empleo y aplicación de los recursos de los partidos políticos (formato INFANU), sin diferencias, dado que existe una por la cantidad de \$100.00 (Cien pesos 00/100 M.N.), en la cuenta de “Gastos en Actividades Específicas”, que derivó del importe que registró en contabilidad y el que reportó en el formato en cita.
- Señalar en la relación del inventario físico de los bienes muebles e inmuebles al treinta y uno de diciembre de dos mil once que presentó, área de ubicación, nombre del resguardante y número de inventario de la totalidad de los bienes muebles; así como desglosar el activo fijo por cuenta, es decir: “Mobiliario”, “Equipo y aparatos de comunicación”, “Bienes informáticos” y “Equipo de transporte” y por último, corregir la diferencia existente por la cantidad de \$14,365.26 (catorce mil trescientos sesenta y cinco pesos 26/100), entre lo registrado en las cuentas de activo fijo y lo reportado en la citada relación.
- Depositar en una cuenta bancaria aperturada en el estado de Zacatecas, el financiamiento público estatal, dado que dichos recursos fueron depositados en la cuenta bancaria 50006933949, aperturada en la Ciudad de México, D.F.;
- Presentar facturas vigentes con motivo de las erogaciones realizadas por la cantidad de \$3,900.00 (tres mil novecientos pesos 00/100 M.N.), importe que corresponde a las pólizas de egresos números 215 y 303.

- Cubrir con cheque nominativo erogaciones por la cantidad de \$26,331.28 (veintiséis mil trescientos treinta y un pesos 28/100 M.N.) importe que corresponde a las pólizas de egresos números 348, 362 y 367 puesto que rebasaron la cantidad equivalente a cien (100) cuotas de salario mínimo, y
- Presentar la póliza y la copia fotostática del cheque respecto de las erogaciones que realizó por la cantidad de \$7'980,441.86 (siete millones novecientos ochenta mil cuatrocientos cuarenta y un pesos 86/100 M.N.).

No acreditan la vulneración o afectación de los aludidos bienes jurídicos protegidos, sino el incumplimiento a la obligación de rendir cuentas conforme a lo dispuesto en la Ley Electoral del Estado y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En el presente caso, las irregularidades se traducen en conductas infractoras imputables al partido político, las cuales pusieron en peligro —abstracto— los citados bienes jurídicos tutelados, toda vez que la autoridad fiscalizadora no contó en tiempo con los documentos necesarios para realizar un debido control y cotejar lo reportado por el partido político en el informe de periodicidad anual del ejercicio fiscal dos mil once.

Por tanto, al valorar dicho elemento adminiculado con los aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que solo contribuye para agravar el reproche, pero por tratarse de peligro abstracto no lo agravaron con la máxima intensidad con la que podría contribuir.

1.1.6 De la reiteración de la infracción (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 como la circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.

De modo que, por reiteración de la infracción se debe entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por el partido político, que influyen en una repetición de la conducta, lo que la distingue de la reincidencia.

En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-172/2008, sostuvo que la reiteración se actualiza si existe una falta constante y repetitiva en el mismo sentido, en ejercicios anteriores.

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido Nueva Alianza, respecto de las obligaciones de:

- Presentar el informe de periodicidad anual sobre el origen monto, empleo y aplicación de los recursos de los partidos políticos (formato INFANU), sin diferencias, dado que existe una por la cantidad de \$100.00 (Cien pesos 00/100 M.N.), en la cuenta de “Gastos en Actividades Específicas”, que derivó del importe que registró en contabilidad y el que reportó en el formato en cita.
- Señalar en la relación del inventario físico de los bienes muebles e inmuebles al treinta y uno de diciembre de dos mil once que presentó, área de ubicación, nombre del resguardante y número de inventario de la totalidad de los bienes muebles; así como desglosar el activo fijo por cuenta, es decir: “Mobiliario”, “Equipo y aparatos de comunicación”, “Bienes informáticos” y “Equipo de transporte” y por último, corregir la diferencia existente por la cantidad de \$14,365.26 (catorce mil trescientos sesenta y cinco pesos 26/100), entre lo registrado en las cuentas de activo fijo y lo reportado en la citada relación.
- Depositar en una cuenta bancaria aperturada en el estado de Zacatecas, el financiamiento público estatal, dado que dichos recursos fueron depositados en la cuenta bancaria 50006933949, aperturada en la Ciudad de México, D.F.

- Presentar facturas vigentes con motivo de las erogaciones realizadas por la cantidad de \$3,900.00 (tres mil novecientos pesos 00/100 M.N.), importe que corresponde a las pólizas de egresos números 215 y 303.
- Cubrir con cheque nominativo erogaciones por la cantidad de \$26,331.28 (veintiséis mil trescientos treinta y un pesos 28/100 M.N.) importe que corresponde a las pólizas de egresos números 348, 362 y 367 puesto que rebasaron la cantidad equivalente a cien (100) cuotas de salario mínimo, y
- Presentar la póliza y la copia fotostática del cheque respecto de las erogaciones que realizó por la cantidad de \$7'980,441.86 (siete millones novecientos ochenta mil cuatrocientos cuarenta y un pesos 86/100 M.N.).

Además, no existe constancia de que dicho partido político haya cometido de manera constante y repetitiva con anterioridad faltas del mismo tipo.

Por lo tanto, este aspecto no trasciende en la reprochabilidad de las conductas irregulares que nos ocupa.

1.1.7 De la singularidad o pluralidad

El Partido Nueva Alianza cometió pluralidad de irregularidades que se traducen en **faltas de forma**, infracciones que aún y cuando vulneran diversos preceptos normativos en materia de fiscalización, transgreden el mismo valor jurídico común, toda vez que existe unidad en el propósito de la conducta y solamente, configuran un riesgo o peligro de los bienes jurídicos tutelados, consistentes en la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, sin afectarlos de forma directa.

En este sentido, lo procedente es imponer una sanción, al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 253, numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido Nueva Alianza **se procede a calificar las faltas**, para ello, se toma en consideración el análisis efectuado a cada uno de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, contenidos en los apartados del 1.1.1 al 1.1.7, los que se tienen por reproducidos como si se insertaran de forma literal.

De igual forma, se toma en cuenta que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-029/2001, SUP-RAP-024/2002, SUP-RAP-031/2002, SUP-RAP-48/2010 y SUP-RAP-96/2010, sostuvo que las faltas se pueden calificar como levisimas, leves, graves ordinarias, graves especiales y graves mayores.

Por consiguiente, se determina las infracciones imputables a ese partido político, se califican como **leves** en atención a que se trata de faltas formales, que incumplen con diversas normas que ordenan un debido registro contable, cuya actualización no acreditan plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, consistentes en la certeza y transparencia en la rendición de cuentas; sino únicamente, la puesta en peligro de dichos valores, con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas, como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.

Afirmación, que se robustece con el criterio de 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 que por regla general, resulta adecuado calificar como leves las faltas formales, en atención a que la trascendencia de la norma transgredida, ya que los efectos que producen la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, no pueden estimarse como graves.

Aunado a ello, se toma en consideración que no existió reiteración en las conductas descritas y hubo ausencia de dolo, pues se estimó que la vulneración acreditada derivó de faltas de cuidado.

1.2. De la individualización de la sanción

Una vez que se calificaron las faltas acreditadas y analizados los elementos que concurrieron en su comisión, se procede a individualizar la sanción —consecuencia directa de la calificación de la falta—, para lo cual se ponderarán dichos elementos, con el propósito de seleccionar la sanción a imponer y, conforme a los límites que establezca, señalar su medida, en atención a las circunstancias de carácter objetivo —la gravedad de los hechos y sus consecuencias; el tiempo, modo y lugar de ejecución— y subjetivo —grado de intencionalidad o negligencia y la reincidencia—, como se muestra:

1.2.1 De la calificación de la falta

Este órgano superior de dirección calificó como **leves** las faltas formales cometidas por el Partido Nueva Alianza; en razón de que se trata de faltas que incumplen con diversas normas que ordenan un debido registro contable, cuya actualización solamente configuran un riesgo o peligro de los bienes jurídicamente tutelados en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, consistentes en la certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

Además, existió falta de reiteración de las conductas descritas y hubo ausencia de dolo en el obrar, pues se estimó que las violaciones acreditadas derivaron de una falta de cuidado —culpa negligente—, al no:

- Presentar el informe de periodicidad anual sobre el origen monto, empleo y aplicación de los recursos de los partidos políticos (formato INFANU), sin diferencias, dado que existe una por la cantidad de \$100.00 (Cien pesos 00/100 M.N.), en la cuenta de “Gastos en Actividades Específicas”, que derivó del importe que registró en contabilidad y el que reportó en el formato en cita.
- Señalar en la relación del inventario físico de los bienes muebles e inmuebles al treinta y uno de diciembre de dos mil once que presentó, área de ubicación, nombre del resguardante y número de inventario de la totalidad de los bienes muebles; así como desglosar el activo fijo por cuenta, es decir: “Mobiliario”, “Equipo y aparatos de comunicación”, “Bienes informáticos” y “Equipo de

transporte” y por último, corregir la diferencia existente por la cantidad de \$14,365.26 (catorce mil trescientos sesenta y cinco pesos 26/100), entre lo registrado en las cuentas de activo fijo y lo reportado en la citada relación.

- Depositar en una cuenta bancaria aperturada en el estado de Zacatecas, el financiamiento público estatal, dado que dichos recursos fueron depositados en la cuenta bancaria 50006933949, aperturada en la Ciudad de México, D.F.
- Presentar facturas vigentes con motivo de las erogaciones realizadas por la cantidad de \$3,900.00 (tres mil novecientos pesos 00/100 M.N.), importe que corresponde a las pólizas de egresos números 215 y 303.
- Cubrir con cheque nominativo erogaciones por la cantidad de \$26,331.28 (veintiséis mil trescientos treinta y un pesos 28/100 M.N.) importe que corresponde a las pólizas de egresos números 348, 362 y 367 puesto que rebasaron la cantidad equivalente a cien (100) cuotas de salario mínimo, y
- Presentar la póliza y la copia fotostática del cheque respecto de las erogaciones que realizó por la cantidad de \$7'980,441.86 (siete millones novecientos ochenta mil cuatrocientos cuarenta y un pesos 86/100 M.N.).

En ese contexto, el Partido Nueva Alianza debe ser objeto de una sanción, la cual al tomar en consideración la calificación de las irregularidades y las circunstancias particulares del caso concreto,²²⁵ se considere apropiada a efecto de disuadirlo de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

1.2.2 De la entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse

La Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A., Buenos Aires, Argentina, define daño como la expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca.

²²⁵ Tipo de infracción (acción u omisión); circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron; comisión intencional o culposa de la falta; trascendencia de las normas transgredidas; intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta; reiteración de la infracción (vulneración sistemática de una misma obligación); y singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por las irregularidades que desplegó el partido político y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

El partido político al incumplir las obligaciones a que se ha hecho referencia, impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados, y puso en riesgo los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, en tanto que no fue posible verificar que dicho partido político cumpliera con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto. La lesión o daño que se genera con este tipo de infracciones es impedir y obstaculizar la adecuada fiscalización del financiamiento del partido político afectando a un mismo valor común, que es la transparencia y rendición de cuentas, sin vulnerar o dañar de manera directa los bienes jurídicos tutelados.

Sin embargo, la afectación no fue significativa, en razón de que si bien el partido político realizó conductas que implican una contravención a lo dispuesto en la Ley Electoral del Estado y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, 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 consistentes en la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, sino simplemente su puesta en peligro de forma abstracta; aunado a que, no se acreditó que hubiera obtenido algún beneficio con motivo de su proceder ilícito.

1.2.3 De la condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia)

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la ejecutoria recaída en el expediente SUP-RAP-52/2010, consideró que la reincidencia en el ámbito del derecho administrativo sancionador, se actualiza *lato sensu*, cuando el infractor que ha sido condenado por resolución firme, incurre nuevamente en la comisión de otra u otras faltas análogas.

Dicho criterio se recoge en la Jurisprudencia número 41/2010, publicada en las páginas 545 y 546 de la Compilación 1997-2010 de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Volumen I, cuyo rubro indica: “REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.”.

Ahora bien, el criterio en cita resulta aplicable al presente caso, en el sentido de que la reincidencia es un elemento que debe ser considerado en la contravención de la norma administrativa, para la individualización de las sanciones, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 265, numeral 4, fracción V de la Ley Electoral del Estado y 139, numeral 2 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En el caso concreto, en los archivos del Instituto Electoral, no existen medios probatorios que generen convicción respecto a que con anterioridad, el citado partido político, haya incurrido en conductas iguales o análogas, para que esta autoridad electoral lo considere reincidente respecto de las conductas que se le han imputado.

1.2.4 De las condiciones socioeconómicas del infractor

El financiamiento público que se otorga a los partidos políticos constituye un elemento esencial para que puedan realizar sus actividades, ordinarias, específicas y para la obtención del sufragio popular, y con ello estar en condiciones de cumplir los fines que constitucionalmente tienen encomendados.

En este sentido, no pasa desapercibido para esta autoridad electoral, el hecho de que para valorar la capacidad económica del ente 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, tal como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia emitida en el expediente SUP-RAP-0231/2008, en la que ha reconocido que una de las condiciones

socioeconómicas que se debe apreciar a efecto de mantener el equilibrio entre la multa que se fija y la capacidad financiera del responsable, es el relativo a la existencia **de sanciones pendientes por cubrir**; asimismo dicho criterio es retomado por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal, al resolver el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales identificado con la clave SM-JDC-0250/2014.

Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se hayan presentado.

En razón de lo anterior, cabe señalar que obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral, los siguientes registros de sanciones que le han sido impuestas al Partido Nueva Alianza, por este Consejo General:

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL	MONTO TOTAL DE LAS SANCIONES	MONTO DE DEDUCCIONES REALIZADAS	MONTO POR SALDAR
RCG-IEEZ-001/V/2014	\$34,167.93	\$0.00	\$34,167.93
RCG-IEEZ-002/V/2014	\$251,746.16	\$0.00	\$251,746.16
Total			\$285,914.09

Cabe señalar, que las sanciones de mérito quedaron firmes el veintiocho de agosto de dos mil catorce y el veintidós de septiembre del mismo año, se cumplió el plazo de quince días hábiles para hacer efectivas dichas sanciones de la siguiente ministración de

financiamiento público, por tanto este instituto político tiene un saldo pendiente de \$285,914.09 (Doscientos ochenta y cinco mil novecientos catorce pesos 09/100 M.N.), por dicho concepto.

En ese tenor, resulta necesario precisar que en el caso de que la sanción que corresponda al Partido Nueva Alianza por la irregularidad que nos ocupa, resulte ser pecuniaria; ello no afectará de manera grave su capacidad económica aún y cuando tenga la obligación de pagar el monto total a que ascienden las sanciones que han quedado firmes, de conformidad con las Resoluciones descritas, toda vez que tanto la sanción a que se haga acreedor con motivo de la presente irregularidad que se individualiza, como el total de las sanciones que han quedado firmes, se harán efectivas de las ministraciones de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes que le corresponde a ese partido político para el ejercicio fiscal dos mil quince, el cual de conformidad con el Proyecto de financiamiento equivale a la cantidad de:

	<p style="text-align: center;">Proyecto de Financiamiento Público para actividades ordinarias 2015</p> <p style="text-align: center;">\$3'153,811.97</p>
---	---

Aunado al hecho de que está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

1.2.5 De la imposición de la sanción

Del análisis a la conducta cometida por el partido político, se desprende lo siguiente:

- Las faltas se calificaron como **leves**.
- Con la actualización de faltas formales no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, sino únicamente su puesta en peligro.
- Se incrementó la actividad fiscalizadora.
- El partido político no presentó una conducta reiterada, no es reincidente y fueron conductas singulares.
- El Partido Nueva Alianza actuó de manera culposa, de carácter negligente.

Cabe señalar, que el monto involucrado es por la cantidad de \$44,696.54 (cuarenta y cuatro mil seiscientos noventa y seis pesos 54/100 M.N.), el cual no es un parámetro o elemento primordial ni exclusivo para determinar la sanción a imponer en las faltas formales, por lo que al momento de llevar a cabo la individualización, se debe considerar otros elementos, como son los objetivos y 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.

Ello se robustece con el criterio de 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 cual reconoce que en ciertos casos, queda al arbitrio de la autoridad estimar o no el monto total implicado en las irregularidades cometidas, cuando sea determinable, para ello debe precisarse con claridad el origen del monto involucrado.

En la especie, este Consejo General considera oportuno aplicar el criterio establecido por dicho órgano jurisdiccional electoral en el recurso de apelación SUP-RAP-29/2007, en el que señaló que resulta incorrecto que al tratarse de faltas formales, al momento de determinar el monto de la sanción, se tome como parámetro el monto involucrado; ello es así, dado que no existe una vulneración sustantiva, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de la debida rendición de cuentas.

Precisado lo anterior, calificadas las faltas y analizadas las circunstancias en que fueron cometidas, así como los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a elegir la sanción a imponer de conformidad con el catálogo que contiene el artículo 264, numeral 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado, que indica:

“Artículo 264

1. *Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:*

I. Respecto de los partidos políticos:

- a) Con amonestación pública;*
- b) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;*
- c) Con hasta un tanto del monto ejercido en exceso, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña o campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta dos tantos;*
- d) Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;*
- e) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, por la violación a lo dispuesto en la Constitución, respecto de la prohibición de realizar expresiones que denigren a las instituciones, partidos o calumnien a las personas;*

- f) *Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;*
 - g) *Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.*
- ...

De una interpretación sistemática y funcional del dispositivo legal transcrito, se destaca que distingue entre varios tipos de sanciones, y en el caso de las previstas en los incisos c), e) y f) señalan con claridad las conductas objeto de punición.

Por lo que, las conductas que prohíbe el artículo 253 de la Ley Electoral del Estado,²²⁶ con excepción de la señaladas en el numeral 2, fracciones III, VI y X, serán sancionadas en atención a dos factores de vital importancia, como son la gravedad de la infracción y el grado de responsabilidad del infractor con:

- 1) Amonestación pública;
- 2) Multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado;
- 3) Reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, o
- 4) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si son partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General; cuando sean casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y la Ley,

²²⁶ En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurren los partidos políticos.

especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

De tal forma, que al momento de elegir algunas de las sanciones a imponer, se hará de conformidad con la apreciación del juzgador, en relación a la conducta infractora que se sanciona.

Es importante precisar, que esta autoridad electoral tiene la atribución de ejercer su facultad discrecional para imponer sanciones, en atención a las particularidades de cada caso en específico —como son las condiciones de modo, tiempo y lugar en que se cometió la infracción, las condiciones subjetivas del infractor, su grado de responsabilidad, la gravedad de la falta, así como el beneficio que se obtuvo—; y sí la norma establece un mínimo y un máximo, la sanción a imponer será dentro de dichos límites, con la finalidad de impedir la imposición de multas excesivas, permitiendo por otro lado, la oscilación en la determinación del monto de la sanción, en atención a las particularidades del caso concreto. Es decir, la sanción que se imponga debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las citadas circunstancias.

En ese orden de ideas, resulta importante destacar, que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendiente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es, que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas, irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en cierto caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisadas, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, de tal forma que resulta trascendente tener en cuenta todos los elementos que sean necesarios para que la individualización de la sanción sea adecuada.

En ese tenor, al individualizar la sanción se debe atender a la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación²²⁷ es precisamente esta disuasión la finalidad que debe perseguir una sanción.

Bajo esa tesitura, corresponde seleccionar cuál de las sanciones previstas en el artículo de 264, fracción I de la Ley Electoral del Estado, resulta idónea para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Al respecto, es importante referir el criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-518/2011, en donde señaló que al calificar la falta como leve, resulta incuestionable que la sanción a imponer, si bien podría situarse en la mínima –amonestación- lo cierto es que por las circunstancias que rodean las condiciones del infractor, la cuantificación de la sanción debe moverse hacia el punto inmediato siguiente de mayor gravedad consistente en una multa.

En ese sentido, en el presente caso las **faltas formales** acreditadas e imputadas al Partido Nueva Alianza que motivaran las irregularidades “1”, “2”, “4” y la solicitud de documentación complementaria número “1” relativas a la revisión de gabinete, así como las irregularidades “4”, “5” y “7”, correspondientes a la revisión física, del Dictamen Consolidado de la Comisión de Administración y Prerrogativas, se calificaron como leves, tomando en consideración que las infracciones cometidas por dicho instituto político, solo pusieron en peligro los bienes jurídicos tutelados; asimismo, que no se encontraron elementos para considerarlas intencionales o dolosas, que no existe un monto involucrado que incida en la imposición de la sanción y que tampoco fueron reincidentes, reiteradas, ni sistemáticas. Además, de que no se acreditó un eventual beneficio o lucro obtenido por ese partido político con la comisión de las faltas.

²²⁷ Así lo ha sostenido en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-114/09.

Así las cosas, se tiene que derivado del estudio efectuado de las conductas infractoras, las sanciones contenidas en el artículo 264, numeral 1, fracción I, incisos b), d) y g) de la Ley Electoral del Estado, no resultan idóneas para ser impuestas al Partido Nueva Alianza, por que resultarían excesivas y desproporcionadas en atención a las circunstancias objetivas y subjetivas en las que se cometieron las conductas irregulares.

Entonces, con base en los razonamientos precedentes y al partir de la premisa de que la sanción que se imponga debe guardar proporción con la gravedad de las faltas y las circunstancias particulares del caso, de conformidad con los criterios de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General considera que por tratarse de infracciones leves, que no existe dolo, no son reincidentes, reiteradas ni sistemáticas, el monto involucrado no es relevante, aunado a que no se acreditó un eventual beneficio o lucro, le corresponde una sanción proporcional a como fue calificada, que es la contenida en la fracción I, inciso a) del artículo 264, del ordenamiento citado, consistente en una **AMONESTACIÓN PÚBLICA**, toda vez que es la apropiada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares del partido político infractor y la inhibición de la reincidencia.

Asimismo, la sanción que por este medio se impone, atiende a lo dispuesto por los artículos 264, numeral 1, fracción I, inciso a) y 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado vigente en dos mil once; y a los criterios de proporcionalidad y necesidad establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-454/2012.

B) Irregularidades de fondo

1. De la irregularidad No. "4": El partido político no presentó contratos de comodato, recibos de aportaciones (APOM-1) o (APOS-1) y registros contables, de los dieciséis vehículos que le fueron otorgados como aportaciones en especie por sus militantes y simpatizantes, en la modalidad de comodato, a los cuales suministró combustible por un monto de \$1'188,100.00 (un millón ciento ochenta y ocho mil cien pesos 00/100 M.N.).

1.1 De la calificación de la falta

La adecuada calificación de la falta que se acreditó en el Dictamen Consolidado, deberá sustentarse en el examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa; por lo que, se procede a su análisis como se muestra:

1.1.1 Del tipo de infracción (acción u omisión)

Según la Real Academia de la Lengua Española, define acción como “el ejercicio de la posibilidad de hacer”, o bien, “el resultado de hacer”; y omisión como la “abstención de hacer o decir”, o bien, “la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado.”.

Por tanto, la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-98/2003, señaló que en sentido estricto las infracciones de acción se realizan a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Adicionalmente, en las sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-25/2010 y SUP-RAP-38/2010, la citada máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, determinó que la conducta como elemento para la existencia de un ilícito, puede manifestarse mediante un comportamiento o varios, voluntario o involuntario; activo en cuanto presupone una acción o un hacer positivo o negativo cuando se trata de una inactividad o un no hacer, que produce un resultado; es decir, la conducta es un comportamiento que se puede manifestar como una acción o una omisión.

En la especie, la conducta en que incurrió el Partido Nueva Alianza, se traduce en el incumplimiento a la acción ordenada en los artículos 47, numeral 1, fracciones I y XIV; 70, numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 28, numeral 1, fracción II; 30 numerales 1 y 3 fracción II, 38, numeral 2; 39 numeral 1, 50, numeral 2 del Reglamento

para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por lo que la falta objeto de estudio se efectuó a través de la omisión consistente en presentar contratos de comodato, recibos de aportaciones (APOM-1) o (APOS-1) y registros contables, de los dieciséis vehículos que le fueron otorgados como aportaciones en especie por sus militantes y simpatizantes, en la modalidad de comodato, a los cuales suministró combustible por un monto de \$1'188,100.00 (un millón ciento ochenta y ocho mil cien pesos 00/100 M.N.); conducta con la que se configuró la infracción a la normatividad electoral en materia de fiscalización.

1.1.2 De las circunstancias de modo, tiempo y lugar

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:

Modo. El Partido Nueva Alianza infringió la normatividad electoral, con la omisión de presentar contratos de comodato, recibos de aportaciones (APOM-1) o (APOS-1) y registros contables, de los dieciséis vehículos que le fueron otorgados como aportaciones en especie por sus militantes y simpatizantes, en la modalidad de comodato, a los cuales suministró combustible por un monto de \$1'188,100.00 (un millón ciento ochenta y ocho mil cien pesos 00/100 M.N.).

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, la infracción atribuida al Partido Nueva Alianza, se concretizó en el ejercicio fiscal dos mil once y se evidenció en el procedimiento de revisión de gabinete de la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a su informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal de mérito; en específico en tres momentos: **a)** Una vez que mediante oficio OF/IEEZ/1GAB-ORD-11/PNA/CAP No. 104/12 del dieciséis de abril de dos mil doce, se notificó la presente irregularidad al Partido Nueva Alianza, a efecto de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes para su solventación; **b)** Cuando a través del oficio OF/IEEZ/2GAB-ORD-2011/PNA/CAP No.120/12 del dieciocho de mayo de dos mil doce, de nueva cuenta se informó a ese instituto político que dicha irregularidad no fue solventada, reiterándole la solicitud de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes, para su solventación y **c)** Cuando por oficio OF/IEEZ/3GAB-

ORD-2011/PNA/CAP No.158/12 del quince de junio de dos mil doce, se informó a dicho instituto político el resultado final de la irregularidad de mérito, en el sentido de que no fue solventada.

Lugar. La conducta reprochada al partido político aconteció en el estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión de gabinete de su informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal dos mil once, llevado a cabo en las oficinas de la autoridad administrativa electoral.

1.1.3 De la comisión intencional o culposa

La intencionalidad es un aspecto subjetivo que permite apreciar de qué manera el responsable fijó su voluntad en orden a un fin o efecto, para continuar con el juicio de reproche sobre la conducta.

Al respecto, el Jurista Francesco Carrara al abordar en su obra²²⁸ los temas dolo y preterintención, establece que la culpa es la falta de intención; esto es, que en sentido estricto la culpa es la falta de intención en el sujeto activo de provocar las consecuencias que el acto que emprende suscita, por lo que se dice que no se representó mentalmente el resultado de su accionar; mientras que el dolo es la intención de cometer el acto en cuestión y, generar sus consecuencias, por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

Esto es, 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 que ha fijado su voluntad en la realización de una conducta particular que es evidentemente ilegal.

En ese tenor, resulta aplicable señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis identificada con el rubro: “DOLO DIRECTO. SUS ELEMENTOS.”, ha sostenido que el dolo directo se presenta cuando la intención del sujeto activo es perseguir directamente el resultado típico y abarca todas las consecuencias; se compone de dos elementos: el

²²⁸ CARRARA, Francesco (1997): “Derecho Penal”. México. Editorial Harla. Primera edición.

intelectual o cognitivo y el volitivo, el primero parte de que el conocimiento es el presupuesto de la voluntad, toda vez que no puede quererse lo que no se conoce; por lo que para establecer que el sujeto activo quería o aceptaba la realización de un hecho previsto como delito, es necesaria la constancia de la existencia de un conocimiento previo; esto es, el sujeto activo debe saber qué es lo que hace y conocer los elementos que caracterizan su acción como típica, de manera que ese conocimiento gira en torno a los elementos objetivos y normativos del tipo, no así respecto de los subjetivos. El elemento volitivo supone que la existencia de dolo requiere no solo el conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo, sino también querer realizarlos. Así pues, se integran en el dolo directo el conocimiento de la situación y la voluntad de realizarla.

Igualmente, es válido distinguir que el dolo a su vez admite dos modalidades: directo y eventual, por lo que respecta a este último la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las tesis cuyo rubros indican: “DOLO EVENTUAL. CUANDO SE CONFIGURA.” Y “DOLO EVENTUAL. SU DEBIDA MOTIVACIÓN. (LEGISLACIÓN PENAL DEL ESTADO DE MÉXICO).”, ha señalado en esencia, que cuando la mecánica de los hechos conduzca a determinar que el sujeto activo conscientemente inicia una conducta, previendo la posibilidad de un resultado ilícito, tácitamente acepta la eventualidad de su actualización y debe imputársele éste a título de dolo eventual, pues concurre la imputabilidad de las consecuencias, al preverlas el activo como posibles, sin tenerlas directamente en su objetivo inicial. Esta modalidad del dolo se actualiza cuando el agente: **a)** Prevé como posible el resultado típico; y, **b)** Acepta la realización del hecho descrito por la ley; luego, no es el resultado típico el fin inmediato querido por el actor con su conducta, sino que al haber considerado seriamente posible su realización, con él se conforma o lo acepta, o dicho de otra manera, al desplegar su conducta confía en que no se produzca.

Al efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis con rubro: “DOLO DIRECTO Y DOLO EVENTUAL. DIFERENCIAS.”, ha distinguido el dolo directo del eventual, señalando en esencia, que el primero se puede asimilar a la intención, lo que el sujeto persigue directamente y abarca todas las consecuencias que, aunque no las persiga, prevé que se producirán con seguridad; mientras que el segundo se presenta cuando el sujeto activo no persigue un resultado y tampoco lo prevé como seguro, sino que

solo vislumbra la posibilidad que se produzca, y en caso que ello ocurra, lo asume con sus consecuencias.

Ahora bien, de lo expuesto se desprende que la comprobación de la existencia del dolo resulta compleja, toda vez que necesariamente debe acreditarse que el sujeto activo, además de tener conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo penal; debe acreditarse que tenía la intención —elemento volitivo del dolo— de realizar conscientemente la infracción que se le imputa y de producir los resultados que se obtienen, por tal razón la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció en la tesis cuyo rubro indica: “DOLO DIRECTO. SU ACREDITACIÓN MEDIANTE LA PRUEBA CIRCUNSTANCIAL.”, que al ser el dolo un elemento subjetivo que atañe a la *psique* del individuo, la prueba idónea para acreditarlo es la confesión del agente del delito. Empero, ante su ausencia, puede comprobarse con la prueba circunstancial o de indicios, la cual consiste en que de un hecho conocido, se induce otro desconocido, mediante un argumento probatorio obtenido de aquél, en virtud de una operación lógica crítica basada en normas generales de la experiencia o en principios científicos o técnicos.

De modo similar, debe resaltarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-125/2008, ha sostenido que el dolo lleva implícito la intención de llevar a cabo la conducta a sabiendas de las consecuencias que se producirán, y que cualquiera que sea el concepto que se adopte de lo que debe entenderse por “dolo”, todas coinciden en señalar que debe ser considerado como una conducta que lleva implícito el engaño, fraude, simulación o mentira; esto es, se trata de una conducta violatoria del deber jurídico y de actuar conforme a lo previsto en la ley.

Asimismo, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral estableció en la sentencia de mérito que: **1)** El dolo no puede presumirse sino que tiene que acreditarse plenamente, pues la buena fe en el actuar siempre se presume a menos que se demuestre lo contrario; y **2)** Para estimar que un partido político actuó con dolo, debe acreditarse plenamente que intencionalmente no reportó sus egresos u ocultó información a fin de no incurrir en responsabilidad al momento de llevarse a cabo la revisión del informe, o que ello lo hubiera realizado con el ánimo de obstaculizar la función fiscalizadora de la autoridad, pues solo de

acreditarse que un partido político procede de esta manera, podría estimarse que actúa con dolo.

Lo cual se robustece con el criterio de la Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-231/2009, respecto de que el dolo debe estar acreditado ya sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia.

Entendido lo anterior, y al tener presente que la citada instancia se ha pronunciado²²⁹ en el sentido, de que tanto el derecho administrativo sancionador como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, es válido que los principios contenidos y desarrollados por el segundo le son aplicables *mutatis mutandis* al derecho administrativo sancionador electoral, debiendo ser extraídos y adecuados, en lo que sean útiles y pertinentes, a la imposición de sanciones administrativas. Entonces, se puede advertir que le son aplicables los criterios asumidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia penal, así como los establecidos por la doctrina para definir el dolo.

A partir de lo expuesto, en el caso que nos ocupa, no existe elemento probatorio alguno que genere convicción respecto de que existió una intención específica del Partido Nueva Alianza, para obtener el resultado de la comisión de la falta —elemento esencial constitutivo del dolo—; sino por el contrario, se considera que existe culpa en el obrar, pues de los elementos que se han analizado se demuestra que ese instituto político, obró de manera culposa, de forma negligente al omitir presentar contratos de comodato, recibos de aportaciones (APOM-1) o (APOS-1) y registros contables, de los dieciséis vehículos que le fueron otorgados como aportaciones en especie por sus militantes y simpatizantes, en la modalidad de comodato, a los cuales suministró combustible por un monto de \$1'188,100.00 (un millón ciento ochenta y ocho mil cien pesos 00/100 M.N.).

Situación que es concordante con los criterios señalados en los párrafos anteriores, ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda

²²⁹ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121-122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

determinar su existencia. En consecuencia, la infracción se traduce en una falta de atención, cuidado o vigilancia en el cumplimiento de las normas atinentes.

Cabe precisar, que el hecho de que no se acredite una intención en el obrar del Partido Nueva Alianza, no implica que no se hayan vulnerado los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora la certeza respecto del origen del ingreso por concepto de aportaciones en especie, la transparencia en los recursos del partido político y la debida rendición de cuentas, ya que ingresaron y erogaron recursos sin observar las reglas previstas para la comprobación de los gastos; y que no sea responsable de la conducta omisa, pues como ha quedado demostrado, el partido político de mérito transgredió la normatividad electoral; por ende, es sujeto de una sanción como consecuencia de su conducta infractora.

1.1.4 De la trascendencia de las normas transgredidas

Con la actualización de las faltas de fondo se acredita la afectación de forma directa y efectiva de los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos.

Por lo que, una falta de fondo trae consigo la no rendición de cuentas, o bien, hace imposible garantizar la transparencia y claridad necesarias en el manejo de los recursos, por consiguiente, se vulnera la certeza y transparencia como principios rectores de la actividad electoral y se afecta a la persona jurídica indeterminada —los individuos pertenecientes a la sociedad—. Es decir, en esta clase de faltas no se tiene certeza sobre el adecuado manejo de los recursos de los partidos políticos.

En ese orden de ideas, el Partido Nueva Alianza al omitir presentar contratos de comodato, recibos de aportaciones (APOM-1) o (APOS-1) y registros contables, de los dieciséis vehículos que le fueron otorgados como aportaciones en especie por sus militantes y simpatizantes, en la modalidad de comodato, a los cuales suministró combustible por un monto de \$1'188,100.00 (un millón ciento ochenta y ocho mil cien pesos 00/100 M.N.); vulneró lo establecido en los artículos 47, numeral 1, fracciones I, XIV y XIX; 70, numeral 3,

fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 28, numeral 1, fracción II; 30 numerales 1, 3, 38, numerales 1, 2, 39 numeral 1, 50, numeral 2 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. *Son obligaciones de los partidos políticos:*

I. Conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en ley, y en su normatividad interna, y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;

...

XIV. Permitir la práctica de auditoras y verificaciones por los órganos del Instituto facultados por esta Ley, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos;

...

XIX. Informar al Consejo General el origen y destino de sus recursos, y abstenerse de desviar, para fines ajenos a los previstos por esta ley, el financiamiento público recibido;

...”

“Artículo 70

...

3. *Las funciones de registro, control y administración a cargo de cada partido político que asumirá a través de su respectivo órgano interno estatal, y que se refieren a los recursos financieros y materiales que constituyen el patrimonio, implica para aquéllos, sujetarse al cumplimiento de las obligaciones siguientes:*

I. Llevar sus registros conforme a las Normas de Información Financiera; el Consejo General del Instituto proporcionará anualmente el catálogo de cuentas y las formas o formatos de reportes a que se adecuará el mismo;

II. Se apegarán a los lineamientos técnicos que expida el Instituto, relativos al registro de sus ingresos y egresos, así como a la presentación de la documentación comprobatoria y justificativa de las operaciones que contabilice;

...”

Por su parte, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 28.

1. Para efectos del Reglamento, los partidos políticos y coaliciones tendrán, entre otras, las siguientes obligaciones:

...

II. Entregar la documentación que le solicite la Comisión respecto al origen, monto y destino de sus recursos;

...”

“Artículo 30.

1. Todos los ingresos que obtengan los partidos políticos o coaliciones por cualquier modalidad de financiamiento, sean en dinero o en especie, deberán registrarse contablemente y serán respaldados con la documentación correspondiente y reportarse en los informes que se presenten al Instituto, en términos de lo establecido en la Ley Electoral, la Ley Orgánica y el Reglamento.

...

3. Los ingresos o aportaciones en especie es el monto de los apoyos en bienes, servicios o cesión de derechos otorgados a un partido político o coalición.”

“Artículo 38.

1. Todas las aportaciones en especie que de manera temporal reciban los precandidatos y candidatos en sus precampaña y campañas, **así como los recibidos por los partidos políticos en cualquier momento**, se registrarán como ingreso y egreso, simultáneamente; y se llevarán al activo fijo y patrimonio las que sean definitivas. Asimismo, deberán reportarse en los informes de gastos de precampaña, campaña y anuales según sea el caso.

2. Estas aportaciones deberán estar documentadas mediante un contrato de comodato o donación, en los formatos correspondientes que forman parte de este Reglamento.”

“Artículo 39.

1. Las aportaciones, a que se refiere el artículo 63 de la Ley Electoral, que se reciban en especie deberán documentarse en contratos escritos que celebren conforme a los ordenamientos legales aplicables, los que contendrán los datos de identificación del

aportante, así como el costo de mercado o estimado del bien aportado, según el caso. Estos contratos cuando sean requeridos, deberán ser presentados al Instituto.

...”

“Artículo 50.

...

2. *A los recibos de aportaciones en especie provenientes de militantes, simpatizantes o candidatos, deberá anexarse el contrato de donación o comodato en el que se incluya la información relativa al bien aportado y el criterio que se utilizó para su valuación.*

...”

En principio, resulta oportuno destacar que los partidos políticos deben ajustar su conducta a lo dispuesto en la Ley Electoral del Estado, la Ley Orgánica del Instituto Electoral y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por lo que entre otras obligaciones, asumen la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos; por ende, los requerimientos que se formulan son de carácter imperativo, ello es así puesto que en el artículo 47, numeral 1, fracción XIV de la Ley Electoral del Estado, se impone una obligación a los partidos políticos que es de ineludible cumplimiento, cuya desatención implica la vulneración a la normatividad electoral y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre, en razón de que el propósito de la referida norma, es obtener documentación para despejar obstáculos o barreras, a efecto de que la autoridad realice la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia. En tal virtud, la transgresión a dicha disposición implica poner en riesgo el principio de rendición de cuentas, puesto que obstaculiza a la autoridad el ejercicio de la revisión y análisis en materia de fiscalización.²³⁰

Por su parte, los artículos reglamentarios precisados señalan las obligaciones específicas que deben observar los partidos políticos respecto de los egresos que efectúen, como son: entregar la documentación que los órganos de fiscalización les requieran en el marco de

²³⁰ Lo anterior se robustece, con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la tesis número S3EL 030/2001, consultable en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, identificada con el rubro siguiente: “FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO GENERAR UNA SANCIÓN.”.

las auditorías y verificaciones de sus ingresos y egresos; conducir su actuar de acuerdo a los lineamientos existentes para la fiscalización de los recursos y cumplir con los requisitos previamente establecidos para la comprobación de los egresos, a saber: **a)** Registrarlos contablemente; **b)** Soportarlos con documentación comprobatoria original, que se expida a nombre del partido político, por la persona a quien se efectuó el pago, y **c)** Entregar la citada documentación con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables.

Asimismo, se prevé que los partidos políticos pueden recibir ingresos en especie, y que los bienes muebles e inmuebles recibidos en comodato para su uso temporal, sin que sea necesario que se transfiera la propiedad, se deben registrar en su contabilidad como ingreso y egreso simultáneamente, de acuerdo al sistema de valuación establecidos en el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; a fin de que se reporten en los informes correspondientes, y se formulen las notas en los estados financieros, en los que se señalen montos y procedencia.

En tal virtud, es obligación de los partidos políticos que en los informes de periodicidad anual, registren los ingresos que reciban en efectivo o en especie, y los reporten a la autoridad electoral con la documentación comprobatoria suficiente, de modo que su procedencia se encuentre plenamente determinada. El deber de que presenten la documentación comprobatoria que acredite fehacientemente el origen de los ingresos, cobra relevancia en la medida en que el no registrarlos contablemente, se traduce en que la autoridad fiscalizadora no cuenta con elementos para conocer el origen del ingreso por concepto de aportaciones en especie. Por ende, no se garantiza la certeza respecto de éstas hayan sido realizadas por personas autorizadas por la normatividad electoral, para realizar aportaciones en especie o en efectivo, a favor de los partidos políticos aunado a que se imposibilita conocer el patrimonio real del partido político que se fiscaliza.

Esto es, la norma electoral al señalar como exigencia la elaboración de contratos de comodato con motivo de las aportaciones en especie realizadas por militantes y/o simpatizantes; presentar los recibos de tales aportaciones, y registrarlas contablemente, tiene como propósito que el órgano fiscalizador tenga conocimiento del patrimonio real con

el que cuenta el partido político y conozca el origen de los recursos que reciban como aportaciones, a fin de transparentar y realizar una debida rendición de cuentas.

Cabe señalar que los resultados de los documentos contables, deben coincidir integralmente con el contenido de los informes presentados por los partidos políticos, pues la falta de coincidencia implica que lo asentado en los informes no sea el reflejo de los instrumentos contables; y por ende, que los datos no tengan sustento verídico alguno.

Por tanto, las disposiciones en comento son de gran trascendencia porque tutelan los bienes jurídicos de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado, ya que los partidos políticos son parte fundamental del sistema político electoral mexicano, pues son considerados constitucionalmente entes de interés público que reciben financiamiento del Estado y que tienen como finalidad, promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de manera tal, que las infracciones que cometa un partido político en materia de rendición de cuentas, origina una lesión que resiente la sociedad e incide en forma directa sobre el Estado.

En la especie, el Partido Nueva Alianza omitió presentar contratos de comodato, recibos de aportaciones (APOM-1) o (APOS-1) y registros contables, de los dieciséis vehículos que le fueron otorgados como aportaciones en especie por sus militantes y/o simpatizantes, en la modalidad de comodato, a los cuales suministró combustible por un monto de \$1'188,100.00 (un millón ciento ochenta y ocho mil cien pesos 00/100 M.N.); conducta con la que lesionó directamente los valores jurídicos consistentes en brindar certeza a la autoridad fiscalizadora respecto del origen de los recursos que entran al patrimonio del partido por concepto de aportaciones en especie, transparencia y debida rendición de cuentas; por lo que dichas conductas por sí mismas, constituyen faltas de **fondo**.

Puesto que como se indicó, el Partido Nueva Alianza como entidad de interés público tenía la obligación de realizar los registros contables de los ingresos que significaron la utilización de los 16 vehículos que recibió en comodato, dado que sin duda constituyen aportaciones en especie, aunado a que dichos ingresos debían coincidir plenamente con

los diversos instrumentos presentados como respaldo para la comprobación de sus ingresos; lo que implicaba además, presentar los contratos de comodato, ello a fin de conocer el origen, garantizar que dichas aportaciones se realizaron por personas autorizadas para tal efecto, en términos de las normas en materia de fiscalización, así como corroborar la veracidad de los registros reportados a la autoridad electoral en los formatos BITACOM y en el reporte contable realizado en el informe del ejercicio fiscal dos mil once. Lo cual en la especie no aconteció.

Por lo que, la transgresión de las normas legales y reglamentarias, es de gran relevancia, en virtud de que trae consigo la vulneración de los principios consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora la certeza respecto del origen del ingreso por concepto de aportaciones en especie, la transparencia en los recursos del partido político y la debida rendición de cuentas, lo cual trasciende en un menoscabo del Estado democrático, pues constituye una afectación al principio de legalidad.

1.1.5 De los valores jurídicos tutelados o los efectos que pudieron producirse

Sobre este tópico deben tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta.

La falta puede actualizarse como una infracción de resultado, peligro abstracto y peligro concreto.

Las infracciones de resultado conocidas como materiales, son aquéllas que con su sola comisión generan la afectación o daño material del bien jurídico tutelado por la norma administrativa, esto es, ocasionan un daño directo y efectivo, total o parcial en cualquiera de los intereses jurídicos protegidos por la ley, y se perfeccionaron con la vulneración o menoscabo del bien tutelado; en ese sentido, se requiere que uno u otro se produzca, para que la acción encuadre en el supuesto normativo, y la conducta sea susceptible de sancionarse.

En lo que respecta a las infracciones de peligro —abstracto y concreto—, el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico, no es requisito esencial para su acreditación, pues 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 tutelado, para que se considere el daño y la vulneración al supuesto contenido en la norma.

Cabe indicar, que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-188/2008, señaló que en las infracciones de peligro concreto, el tipo requiere la exacta puesta en peligro del bien jurídico, es el resultado típico. Por tanto, requiere la comprobación de la proximidad del peligro al bien jurídico y de la capacidad lesiva del riesgo; por ello, esas 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 ocasiona 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 origina la misma falta, en iguales condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

Entendido lo anterior, la conducta del Partido Nueva Alianza se traduce en la vulneración a una obligación ordenada por disposiciones legales y reglamentarias, consistente en

presentar contratos de comodatos, recibos (APOM-1) o (APOS-1) y los registros contables de las aportaciones en especie que le efectúen sus militantes y/o simpatizantes, al otorgarle vehículos en comodato, a efecto de que todos y cada uno de sus ingresos y egresos se encontraran debidamente sustentados con la documentación comprobatoria que le brindara soporte. Dichas conductas ocasionaron incertidumbre respecto del origen de los dieciséis vehículos recibidos como aportaciones en especie, en la medida que el órgano fiscalizador no conoció el nombre de los aportantes, por lo que no se garantizó que éstos estuvieran dentro de los sujetos autorizados para realizar aportaciones en especie o en efectivo a favor de los partidos políticos, en términos de las restricciones previstas en la normatividad en materia de fiscalización de los recursos; aunado a ello, no conoció el valor de tales aportaciones; por ende, no tiene conocimiento real del ingreso que representó para el instituto político, y además, no se tuvo la certeza de que los gastos erogados por la cantidad de \$1'188,100.00 (un millón ciento ochenta y ocho mil cien pesos 00/100 M.N.), se hubieran realizado para el suministro de combustible en vehículos que estuvieran efectivamente a disposición del partido político, y que se utilizaran para las actividades relacionadas con sus fines.

Por lo anterior, la irregularidad imputable al Partido Nueva Alianza se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real a los bienes jurídicos consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora la certeza respecto del origen del ingreso por concepto de aportaciones en especie, la transparencia en los recursos del partido político y la debida rendición de cuentas.

En ese tenor, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una falta de **fondo**, cuyo objeto infractor concurre con la omisión de rendir cuentas, de acuerdo con lo establecido en la Ley Electoral del Estado y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Por tanto, al valorar dicho elemento adminiculado con los aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que solo contribuye para agravar el reproche, pero por tratarse de peligro abstracto no lo agravaron con la máxima intensidad con la que podría contribuir.

1.1.6 De la reiteración de la infracción (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 como la circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.

De modo que, por reiteración de la infracción se debe entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por el partido político, que influyen en una repetición de la conducta, lo que la distingue de la reincidencia.

En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-172/2008, sostuvo que la reiteración se actualiza si existe una falta constante y repetitiva en el mismo sentido, en ejercicios anteriores.

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido Nueva Alianza respecto de la obligación de abstenerse de presentar contratos de comodato, recibos (APOM-1) y (APOS-1) y registros contables, de dieciséis vehículos que le fueron otorgados como aportaciones en especie por sus militantes y simpatizantes, en la modalidad de comodato, a los que se les suministró combustible por un monto de \$1'188,100.00 (un millón ciento ochenta y ocho mil cien pesos 00/100 M.N.); y no existe constancia de que ese partido político hayan cometido de manera constante una falta del mismo tipo.

Por lo tanto, este aspecto no trasciende en la reprochabilidad de la conducta irregular que nos ocupa.

1.1.7 De la singularidad o pluralidad

Existe pluralidad de faltas, puesto que el Partido Nueva Alianza omitió presentar contratos de comodato, recibos de aportaciones (APOM-1), (APOS-1) y registros contables, de los

dieciséis vehículos que le fueron otorgados como aportaciones en especie por sus militantes y simpatizantes, en la modalidad de comodato, a los cuales suministró combustible por un monto de \$1'188,100.00 (un millón ciento ochenta y ocho mil cien pesos 00/100 M.N.); en contravención a los artículos 47, numeral 1, fracciones I, XIV y XIX; 70, numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 28, numeral 1, fracción II; 30 numerales 1, 3, 38, numerales 1, 2, 39 numeral 1, 50, numeral 2 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Ahora bien, en razón de que la irregularidad reprochada se adecua con las tipificadas en el artículo 253, numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado, la falta es procedente y debe sancionarse.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido Nueva Alianza **se procede a calificar las faltas**, para lo cual se considerará el análisis efectuado a cada uno de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, señalados en los puntos del 1.1.1 al 1.1.7, y que en este apartado se tienen por reproducidos como si se insertaran de forma literal.

De igual forma, se toma en cuenta que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-029/2001, SUP-RAP-024/2002, SUP-RAP-031/2002, SUP-RAP-48/2010 y SUP-RAP-96/2010, sostuvo que las faltas se pueden calificar como levisimas, leves, graves ordinarias, graves especiales y graves mayores.

Bajo esos términos, se determina que la conducta irregular cometida por el Partido Nueva Alianza, se califica como **grave**, por las razones siguientes:

- El partido político omitió presentar contratos de comodato, recibos de aportaciones (APOM-1), (APOS-1) y registros contables, de los dieciséis vehículos que le fueron otorgados como aportaciones en especie por sus militantes y simpatizantes, en la modalidad de comodato, a los cuales suministró combustible por un monto de \$1'188,100.00 (un millón ciento ochenta y ocho mil cien pesos 00/100 M.N.); con lo

cual vulneró los bienes jurídicos consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora la certeza respecto del origen de los ingresos por concepto de aportaciones en especie, la transparencia en los recursos del partido político y la debida rendición de cuentas, tutelados en los artículos 47, numeral 1, fracciones I, XIV y XIX; 70, numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 28, numeral 1, fracción II; 30 numerales 1, 3, 38, numerales 1, 2, 39 numeral 1, 50, numeral 2 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

- La conducta reprochada al partido político no se puede calificar como levísima ni leve, pues en dichas calificaciones, sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias, lo que en la especie no aconteció.
- La infracción cometida por ese instituto político, no puede ser considerada como una falta formal, pues no se trata simplemente de una indebida contabilidad o un inadecuado soporte documental de ingresos, por el contrario, la infracción en cuestión por sí misma constituye una falta de fondo y de resultado, toda vez que existe una afectación sustancial a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora la certeza respecto del origen del ingreso por concepto de aportaciones en especie, la transparencia en los recursos del partido político y la debida rendición de cuentas.
- Los partidos políticos a efecto de dar cabal cumplimiento a las normas analizadas, adquieren la responsabilidad de documentar las aportaciones que reciban en especie y realizar los registros contables respectivos, a efecto de acreditar los ingresos y egresos que reporten en los informes financieros anuales, situación que en la especie no aconteció.

- La conducta desplegada por el partido político que por esta vía se sanciona, se traduce en una transgresión a dispositivos legales y reglamentarios que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general que imponen a los partidos políticos la obligación de documentar las aportaciones que reciban en especie bajo la modalidad de comodato, a través de los contratos que brinden soporte, así como los recibos y registros contables correspondientes, además de contar y tener la documentación a disposición de la autoridad electoral para su revisión, lo que no se encontraba sujeto a su voluntad, por el contrario, debió ser acatado con puntualidad en los términos en que se encuentra previsto por la normatividad electoral en materia de fiscalización.

En ese sentido, el Partido Nueva Alianza tenía total facilidad para ajustar su conducta, a las pautas que le imponían esas disposiciones, situación que no aconteció pues se reitera omitió presentar los contratos de comodato de dieciséis vehículos; los recibos de aportaciones en especie de militantes (APOM-1) y simpatizantes (APOS-1); y los registros contables por dichas aportaciones.

De ahí que la conducta infractora sea de fondo, de resultado, de gran relevancia y se califique como **grave**.

En cuanto a la gravedad de la conducta, se estima que la infracción de reproche debe graduarse como **ordinaria**, en razón de lo siguiente:

- La conducta reprochada es de fondo y de resultado, en virtud de que el Partido Nueva Alianza desatendió un mandato legal y reglamentario, consistente en presentar contratos de comodato, recibos de aportaciones (APOM-1), (APOS-1) y registros contables, de los dieciséis vehículos que le fueron otorgados como aportaciones en especie por sus militantes y simpatizantes, en la modalidad de comodato, a los cuales suministró combustible por un monto de \$1'188,100.00 (un millón ciento ochenta y ocho mil cien pesos 00/100 M.N.); con lo cual generó la vulneración real y directa de los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora la certeza respecto del origen de los ingresos por concepto de aportaciones en especie, la transparencia en los recursos del partido político y la

debida rendición de cuentas; en la medida que ingresaron recursos a su patrimonio, a través de aportaciones en especie, sin que fueron sustentadas con apego a las reglas establecidas para la comprobación de los recursos para el desarrollo de sus fines. Aunado, a que con tales conductas omisas, no se permitió que la autoridad electoral contara con la totalidad de la documentación comprobatoria para verificar la veracidad de lo reportado en el informe del ejercicio fiscal dos mil once.

- Asimismo, no debe perderse de vista que el objetivo de la función fiscalizadora, es lograr una eficaz transparencia y rendición de cuentas, que permita conocer el origen de los recursos con que operan los partidos políticos, a efecto de comprobar que hayan sido ingresados de conformidad con las normas permitidas en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos y aplicados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados; lo que en el caso no aconteció, pues como se indicó el partido infractor no se apegó a las normas relativas para el debido control de los recursos con los que cuenta para el desarrollo de sus fines.
- El partido político tuvo pleno conocimiento de las obligaciones contempladas en las normas transgredidas, al ser disposiciones de interés público, de observancia general, aunado a que por su naturaleza tiene la obligación inexorable de conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley, de ahí que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir.
- En adición a lo anterior, la falta es trascendente, toda vez que ocasionó la afectación directa de los referidos bienes jurídicos; lo cual cobra relevancia, en atención a que los citados principios son fundamentales en el Estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que, el hecho de que el partido político reportara erogaciones por concepto de combustible por la cantidad de \$1'188,100.00 (un millón ciento ochenta y ocho mil cien pesos 00/100 M.N.); permitió que la autoridad fiscalizadora conociera que ese combustible fue suministrado a 16 vehículos que le fueron otorgados en comodato, los cuales constituyen aportaciones en especie a favor de este instituto político, y que dichos ingresos no fueron reportados por ese partido ni registrados contablemente de conformidad con el artículo 30 numeral 1, Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y

Coaliciones; de ahí que no se tenga certeza de cuál es el monto que ingresó al patrimonio del Partido Nueva Alianza como aportaciones en especie; el nombre de los militantes o simpatizantes que realizaron tales aportaciones; si éstos se encuentran dentro de los sujetos que la norma electoral permite realizar aportaciones; o bien, si la cantidad de mérito fue un recurso erogado por concepto de combustible que efectivamente se suministró a vehículos que se encuentran a disposición del partido político para realizar actividades que guardan relación con los fines que legalmente le fueron encomendados.

Lo anterior es así, en la medida de que el partido político no presentó la documentación comprobatoria que acreditara fehacientemente el origen de los ingresos en especie que recibió en la modalidad de comodato de bienes muebles –recibos (APOM-1) (APOS-1), contratos de comodato-, aunado a que no se encuentran registrados contablemente, lo que se tradujo en que esta autoridad no contara con elementos para conocer el origen de esos ingresos. Por ende, no se garantiza la certeza respecto de que esas aportaciones hayan sido realizadas por personas autorizadas por la normatividad electoral, aunado a que se imposibilitó para conocer el patrimonio real del partido político infractor.

- Con la conducta infractora se acredita el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas conforme a las disposiciones legales y reglamentarias en materia de fiscalización, se vulnera de manera directa los bienes jurídicos tutelados por la norma, trasciende en un menoscabo del Estado democrático y constituye una afectación al principio de legalidad; además, queda de manifiesto la falta de previsión para dar cumplimiento a las reglas establecidas para la comprobación de sus gastos.
- La conducta no gravita hacia una de mayor entidad, como sería la **gravedad especial o mayor**, toda vez que existen circunstancias modificativas que no permiten aumentar la responsabilidad del Partido Nueva Alianza, a considerar: no realizó una conducta reiterada, no se acreditó que existiera dolo en el obrar, no se desprenden elementos indiciarios que permitan presumir un uso indebido de los recursos; asimismo, no se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.

Por lo expuesto, la irregularidad en estudio es calificada como **grave ordinaria**.

1.2 De la individualización de la sanción

Una vez que se calificó la falta acreditada y analizados los elementos que concurrieron en su comisión, se procede a individualizar la sanción —consecuencia directa de la calificación de la falta—, para lo cual se ponderarán dichos elementos, con el propósito de seleccionar la sanción a imponer y, conforme a los límites que establezca, señalar su medida, en atención a las circunstancias de carácter objetivo —gravedad de los hechos y sus consecuencias; el tiempo, modo y lugar de ejecución— y subjetivo —grado de intencionalidad o negligencia y la reincidencia—, como se muestra:

1.2.1 De la calificación de la falta

La falta en que incurrió el Partido Nueva Alianza se calificó como **grave ordinaria**; en razón de lo siguiente:

- El partido político omitió presentar contratos de comodato, recibos de aportaciones (APOM-1), (APOS-1) y registros contables, de los dieciséis vehículos que le fueron otorgados como aportaciones en especie por sus militantes y simpatizantes, en la modalidad de comodato, a los cuales suministró combustible por un monto de \$1'188,100.00 (un millón ciento ochenta y ocho mil cien pesos 00/100 M.N.), con lo cual vulneró los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora la certeza respecto del origen de los ingresos por concepto de aportaciones en especie, la transparencia en los recursos del partido político y la debida rendición de cuentas; previstos en los artículos 47, numeral 1, fracciones I, XIV y XIX; 70, numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 28, numeral 1, fracción II; 30 numerales 1, 3, 38, numerales 1, 2, 39 numeral 1, 50, numeral 2 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

- La conducta reprochada al partido político no se puede calificar como levisima ni leve, pues en dichas calificaciones, sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.
- La infracción cometida por ese instituto político, no puede ser considerada como una falta formal, pues no se trata simplemente de una indebida contabilidad o un inadecuado soporte documental de ingresos, por el contrario, la infracción en cuestión por sí misma constituye una falta de fondo y de resultado, toda vez que existe una afectación sustancial a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora la certeza respecto del origen del ingreso por concepto de aportaciones en especie, la transparencia en los recursos del partido político y la debida rendición de cuentas.
- Los partidos políticos a efecto de dar cabal cumplimiento a las normas analizadas, adquieren la responsabilidad de documentar las aportaciones en especie que reciban y realizar los registros contables respectivos, a efecto de acreditar que los ingresos se realizaron atendiendo a las normas en materia de fiscalización y que los egresos que reporten en los informes financieros respectivos, se apeguen al cumplimiento de sus fines, situación que en la especie no aconteció.
- La conducta desplegada por el partido político que por esta vía se sanciona, se traduce en una transgresión a dispositivos legales y reglamentarios que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general que imponen a los partidos políticos la obligación de documentar las aportaciones que reciban en especie bajo la modalidad de comodato, a través de los contratos que brinden soporte, así como los recibos (APOM-1), (APOS-1) y registros contables correspondientes, y, además, contar y tener la documentación a disposición de la autoridad electoral para su revisión, lo que no se encontraba sujeto a su voluntad, por el contrario, debió ser

acatado con puntualidad en los términos en que se encuentra previsto por la normatividad electoral en materia de fiscalización.

- El Partido Nueva Alianza tenía total facilidad para ajustar su conducta, a las pautas que le imponían esas disposiciones legales y reglamentarias, situación que no aconteció pues se reitera omitió presentar los contratos de comodato de dieciséis vehículos; recibos y registros contables de las aportaciones en especie de militantes y simpatizantes; lo cual se traduce en una conducta de **fondo y de resultado**, al desatender un mandato legal, con lo cual generó la afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida, al recibir ingresos que no fueron sustentados con apego a las reglas establecidas para la comprobación de los recursos con los que cuenta para el desarrollo de sus fines, aunado a que tampoco los registró contablemente con apego a las normas en materia de fiscalización.
- La falta que es trascendente, toda vez que ocasionó la afectación directa de los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como en garantizar a la autoridad fiscalizadora la certeza respecto del origen del ingreso por concepto de aportaciones en especie, la transparencia en los recursos del partido político y la debida rendición de cuentas; lo cual cobra relevancia, en atención a que los citados principios son fundamentales en el Estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que, el hecho de que el partido político reportara por concepto de consumo de combustible un monto de \$1'188,100.00 (un millón ciento ochenta y ocho mil cien pesos 00/100 M.N.); permitió que el Consejo General conociera sobre los ingresos obtenidos por el partido político como aportaciones en especie —vehículos en comodato—, y que éstos no fueron reportados en su informe anual del ejercicio fiscal dos mil once; de ahí que no se tenga certeza de cuál es el monto que ingresó al patrimonio del partido político como aportaciones; el nombre de los militantes o simpatizantes que realizaron tales aportaciones; si éstos se encuentran dentro de los sujetos que la norma electoral permite realizar aportaciones; si la cantidad de mérito fue un recurso erogado por concepto de combustible suministrado a vehículos que se encuentran a disposición del partido político, o bien, en vehículos que no guardan relación con el instituto político.

- Lo anterior es así, en la medida de que el partido político no presentó la documentación comprobatoria que acreditara fehacientemente el origen de los ingresos en especie, puesto que omitió presentar los recibos de las aportaciones de militantes o simpatizantes, los contratos de comodato respectivos en los que se reflejaran las aportaciones realizadas, así como los registros contables, lo que se traduce en que la autoridad fiscalizadora no contó con elementos para conocer el origen del ingreso por concepto de aportaciones en especie, por consecuencia, el destino de los gastos erogados por concepto de combustible suministrado a los vehículos no reportados.
- El partido político tenía pleno conocimiento de las obligaciones contempladas en las normas transgredidas, con anterioridad a la presentación de su informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal dos mil once, en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de las normas que debía cumplir.
- Existió ausencia de dolo en el obrar —se acreditó culpa negligente—, pues como se indicó la vulneración a las disposiciones legales y reglamentarias acreditadas derivó de una falta de cuidado.
- Existió falta de reiteración de la conducta descrita.

En ese contexto, para determinar la sanción y graduación se debe partir no solo 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.

En el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió el Partido Nueva Alianza; ante esas circunstancias, debe ser objeto de una sanción, la cual al tomar en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso que se analizó,²³¹ resulte apropiada a efecto de

²³¹ 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.

disuadirlo de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

1.2.2 De la entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse

La Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A., Buenos Aires, Argentina, define daño como la expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca.

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por las irregularidades que desplegó el partido político y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

En ese orden de ideas, la infracción cometida por el Partido Nueva Alianza, vulneró sustancialmente los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora la certeza respecto del origen de los ingresos por concepto de aportaciones en especie, la transparencia en los recursos del partido político y la debida rendición de cuentas, esto es así, al haber realizado gastos que no fueron sustentados en apego a las reglas establecidas para la comprobación de los egresos.

Desde esa tesitura, al valorar que la finalidad de las normas transgredidas, es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, respecto de los ingresos —en efectivo y en especie— que reciban los partidos políticos, los que necesariamente deberán estar comprobados y soportados con documentación que acredite su origen —recibos APOM-1, APOM-2, contratos—, y debidamente registrados; el hecho de que el Partido Nueva Alianza no cumpliera con la obligación de presentar los contratos de comodato, recibos APOM-1, APOM-2 y registros contables de los dieciséis vehículos que adquirió como aportaciones en especie de militantes y simpatizantes, a los cuales cabe destacar reportó que suministró combustible por la cantidad de: \$1'188,100.00 (un millón ciento ochenta y ocho mil cien pesos 00/100 M.N.); dichas omisiones impidieron que el Consejo General tuviera certeza, de cuál es el monto que ingresó al patrimonio del partido político como aportaciones en especie; el nombre de los militantes o simpatizantes

que realizaron tales aportaciones; si éstos se encuentran dentro de los sujetos que la norma electoral permite para la realización de aportaciones; y si la cantidad de \$1'188,100.00 (un millón ciento ochenta y ocho mil cien pesos 00/100 M.N.), fue un recurso erogado por concepto de combustible suministrado a vehículos que se encuentran a disposición del partido político para la realización de sus fines, y no a vehículos que no guardan relación con las actividades del partido político; asimismo, que se encontrara en aptitudes de verificar a cabalidad que dicho instituto político hubiera cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

En ese tenor, al tomar en consideración que la falta cometida por el Partido Nueva Alianza es de **fondo, de resultado** y se tradujo en la imposibilidad de verificar que la aplicación de las erogaciones fuera congruente con los fines y obligaciones que le han sido asignados a los partidos políticos en las normas constitucionales y legales; entonces, el resultado lesivo es significativo. No obstante, no se cuenta con elementos para determinar un eventual beneficio o lucro obtenido con la comisión de la falta.

1.2.3 De la condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia)

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la ejecutoria recaída en el expediente SUP-RAP-52/2010, consideró que la reincidencia en el ámbito del derecho administrativo sancionador, se actualiza *lato sensu*, cuando el infractor que ha sido condenado por resolución firme, incurre nuevamente en la comisión de otra u otras faltas análogas.

Dicho criterio se recoge en la Jurisprudencia número 41/2010, publicada en las páginas 545 y 546 de la Compilación 1997-2010 de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Volumen I, cuyo rubro indica: "REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN."

Ahora bien, el criterio en cita resulta aplicable al presente caso, en el sentido de que la reincidencia es un elemento que debe ser considerado en la contravención de la norma administrativa, para la individualización de las sanciones, de conformidad con lo dispuesto

en los artículos 265, numeral 4, fracción V de la Ley Electoral del Estado y 139, numeral 2 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En el caso concreto, no existen en los archivos del Instituto Electoral, medios probatorios que generen convicción respecto a que con anterioridad, el citado partido político, haya incurrido en conductas iguales o análogas, para que esta autoridad electoral lo considere reincidente respecto de la conducta que se le ha imputado.

1.2.4 De las condiciones socioeconómicas del infractor

El financiamiento público que se otorga a los partidos políticos constituye un elemento esencial para que puedan realizar sus actividades, ordinarias, específicas y para la obtención del sufragio popular, y con ello estar en condiciones de cumplir los fines que constitucionalmente tienen encomendados.

En este sentido, no pasa desapercibido para esta autoridad electoral, el hecho de que para valorar la capacidad económica del ente 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.

Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se hayan presentado.

En razón de lo anterior, cabe señalar que obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral, los siguientes registros de sanciones que le han sido impuestas al Partido Nueva Alianza, por este Consejo General:

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL	MONTO TOTAL DE LAS SANCIONES	MONTO DE DEDUCCIONES REALIZADAS	MONTO POR SALDAR
RCG-IEEZ-001/V/2014	\$34,167.93	\$0.00	\$34,167.93
RCG-IEEZ-002/V/2014	\$251,746.16	\$0.00	\$251,746.16
Total			\$285,914.09

Cabe señalar, que las sanciones de mérito quedaron firmes el veintiocho de agosto de dos mil catorce y el veintidós de septiembre del mismo año, se cumplió el plazo de quince días hábiles para hacer efectivas dichas sanciones de la siguiente ministración de financiamiento público, por tanto este instituto político tiene un saldo pendiente de \$285,914.09 (Doscientos ochenta y cinco mil novecientos catorce pesos 09/100 M.N.), por dicho concepto.

En ese tenor, resulta necesario precisar que en el caso de que la sanción que corresponda al Partido Nueva Alianza por la irregularidad que nos ocupa, resulte ser pecuniaria; ello no afectará de manera grave su capacidad económica aún y cuando tenga la obligación de pagar el monto total a que ascienden las sanciones que han quedado firmes, de conformidad con las Resoluciones descritas, toda vez que tanto la sanción a que se haga acreedor con motivo de la presente irregularidad que se individualiza, como el total de las sanciones que han quedado firmes, se harán efectivas de las ministraciones de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes que le corresponde a ese partido político para el ejercicio fiscal dos mil quince, el cual de conformidad con el Proyecto de financiamiento equivale a la cantidad de:



	\$3'153,811.97
--	----------------

Aunado al hecho de que está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

1.2.5 De la imposición de la sanción

Del análisis a la conducta infractora cometida por el Partido Nueva Alianza el cual se efectuó con base en los elementos que deben considerarse para graduar o individualizar las sanciones en la materia, contenidos en el artículo 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado, así como en los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-05/2010;²³² se desprenden los parámetros que se tomarán en cuenta para **seleccionar y graduar la sanción que corresponda**, en función de la gravedad de la falta, la responsabilidad del infractor, las circunstancias y condiciones particulares.

A manera de preámbulo, se puntualiza que del citado análisis a los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, se advierte que las circunstancias que disminuyen la responsabilidad del partido político **—atenuantes—**, son:

²³² Asimismo, sirven de base como criterios de orientación las tesis relevantes y de jurisprudencia, cuyos rubros se indican: "SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES"; "SANCIONES. EN SU DETERMINACIÓN, LAS AGRAVANTES O ATENUANTES DERIVADAS DE UNA CONDUCTA IMPUTABLE A UN PARTIDO POLÍTICO, NO PUEDEN AFECTAR LA ESFERA JURÍDICA DE OTROS SUJETOS O ENTES DISTINTOS A AQUÉL, AÚN CUANDO INTEGRAN UNA COALICIÓN"; y "REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN".

- 1) No presentó una conducta reiterada.
- 2) No es reincidente.
- 3) Existió culpa en el obrar, al ser una conducta negligente.
- 4) No se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.

De igual forma, se advierte que las circunstancias que aumentan la responsabilidad del partido político infractor —**agravantes**—, son:

- 1) La infracción en cuestión es de fondo y de resultado, en virtud de que el Partido Nueva Alianza incumplió un mandato legal y reglamentario, consistente en la omisión de presentar contratos de comodato, recibos de aportaciones (APOM-1), (APOS-1) y registros contables, de los dieciséis vehículos que le fueron otorgados como aportaciones en especie por sus militantes y simpatizantes, en la modalidad de comodato, a los cuales suministró combustible por un monto de \$1'188,100.00 (un millón ciento ochenta y ocho mil cien pesos 00/100 M.N.), con lo cual vulneró los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora la certeza respecto del origen de los ingresos por concepto de aportaciones en especie, la transparencia en los recursos del partido político y la debida rendición de cuentas; lo anterior al recibir ingresos en especie que no fueron sustentados con apego a las reglas establecidas para tal efecto.
- 2) La conducta se calificó como **grave**, puesto que no se puede calificar como levísima ni leve, pues en dichas calificaciones sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.
- 3) La falta se ubica en la **gravedad ordinaria**, al partir de que la finalidad de la función fiscalizadora es lograr una eficaz transparencia y rendición de cuentas, que permita

conocer el origen y destino de los recursos con que operan los partidos políticos, a efecto de comprobar que hayan sido aplicados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados; lo que en el caso no se encuentra acreditado, en razón de que dicho instituto político se abstuvo de presentar los contratos de comodato de dieciséis vehículos; recibos de aportaciones en especie de militantes y/o simpatizantes; registros contables por dichas aportaciones.

- 4) La falta es trascendente, toda vez que ocasionó la afectación directa de los referidos bienes jurídicos; lo cual cobra relevancia, en atención a que los citados principios son fundamentales en el Estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que, el hecho de que el partido político reportara erogaciones por concepto de combustible por la cantidad de \$1'188,100.00 (un millón ciento ochenta y ocho mil cien pesos 00/100 M.N.); permitió que la autoridad fiscalizadora conociera que ese combustible fue suministrado a 16 vehículos que le fueron otorgados en comodato, que constituyen aportaciones en especie a favor de este instituto político, y que tales ingresos no fueron reportados por ese partido ni registrados contablemente de conformidad con el artículo 30 numeral 1, Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; de ahí que no se tenga certeza de cuál es el monto que ingresó al patrimonio del Partido Nueva Alianza como aportaciones en especie; el nombre de los militantes o simpatizantes que realizaron tales aportaciones; si éstos se encuentran dentro de los sujetos que la norma electoral permite realizar aportaciones; o bien, si la cantidad de mérito fue un recurso erogado por concepto de combustible que efectivamente se suministró a vehículos que se encuentran a disposición del partido político para realizar actividades, que guardan relación con los fines que legalmente le fueron encomendados, o bien se suministró en vehículos ajenos a las actividades de este instituto político.

Lo anterior es así, en la medida de que el partido político no presentó la documentación comprobatoria que acreditara fehacientemente el origen de los ingresos en especie que recibió en la modalidad de comodato de bienes muebles – recibos (APOM-1) (APOS-1), contratos de comodato-, aunado a que no se

encuentran registrados contablemente, lo que se tradujo en que esta autoridad no contara con elementos para conocer el origen de esos ingresos. Por ende, no se garantiza la certeza respecto de que esas aportaciones hayan sido realizadas por personas autorizadas por la normatividad electoral, aunado a que se imposibilitó para conocer el patrimonio real del partido político infractor.

- 5) El partido político como entidad de interés público, a efecto de dar cabal cumplimiento a las normas infringidas, tenía la responsabilidad de documentar las aportaciones en especie que recibió y realizar los registros contables correspondientes, a efecto de acreditar los gastos reportados en el informe financiero dos mil once, situación que en la especie no aconteció.
- 6) La conducta desplegada por el partido político que por esta vía se sanciona, se traduce en una transgresión a dispositivos legales y reglamentarios que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general que imponen a los partidos políticos la obligación de documentar las aportaciones que reciban en especie bajo la modalidad de comodato, a través de los contratos que brinden soporte, presentar los recibos y registros contables correspondientes, además de tener la documentación a disposición de la autoridad electoral como órgano encargado de fiscalizar los recursos, lo que no se encontraba sujeto a su voluntad, por el contrario, debió ser acatado con puntualidad en los términos en que se encuentra previsto por la normatividad electoral en materia de fiscalización; lo cual no aconteció.
- 7) El Partido Nueva Alianza, con anterioridad a la presentación del informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal dos mil once, tuvo pleno conocimiento de las obligaciones contenidas en las normas transgredidas, toda vez que en términos de lo previsto en el artículo 47, numeral 1 de la Ley Electoral del Estado, tiene la obligación de conducir su actividades dentro de los cauces previstos en la ley, y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático.

En esa tesitura, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, mediante Acuerdo ACG-063/IV/2009 aprobó el Reglamento para la Presentación y

Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, que tiene por objeto establecer los criterios, reglas y lineamientos que deberán observar los partidos políticos en la presentación de sus informes financieros al Instituto Electoral, mediante los cuales den cuenta del origen, monto, uso, destino y aplicación del financiamiento que perciban por cualquier modalidad, ordenamiento que fue del conocimiento de la representación de ese instituto político ante el citado órgano superior de dirección y que se publicó en el Periódico Oficial Órgano de Gobierno del Estado, el cinco de diciembre de dos mil nueve, en el Suplemento 4 al 97, el cual cabe señalar, se encontraba vigente en el momento en que ese partido político incurrió en la infracción, esto es, el ejercicio fiscal dos mil once, al igual que las reformas y adiciones que el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas aprobó a dicho reglamento mediante Acuerdo ACG-IEEZ-110/IV/2010, del diecisiete de diciembre de dos mil diez publicadas en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado, el dieciocho de diciembre del mismo año.

Por tanto, el partido político de mérito, tuvo pleno conocimiento de las obligaciones a las que estaba sujeto como, es presentar los contratos de comodato, recibos (APOM-1), (APOS-1) y registros contables por las aportaciones realizadas en especie por militantes y simpatizantes, por lo que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de las normas que debía cumplir.

8) Existió pluralidad de faltas.

Ahora bien, una vez que se conoce la gravedad de la falta, que es de carácter **ordinaria**, así como las circunstancias que la rodearon de carácter **objetivo** y **subjetivo** que concurrieron en su comisión; se procede a elegir la sanción a imponer, de conformidad con el catálogo que contiene el artículo 264, numeral 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado, **vigente en el periodo en que aconteció la falta —ejercicio fiscal dos mil once—** que indica:

“Artículo 264

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

I. Respecto de los partidos políticos:

- a) *Con amonestación pública;*
- b) *Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;*
- c) *Con hasta un tanto del monto ejercido en exceso, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña o campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta dos tantos;*
- d) *Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;*
- e) *Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, por la violación a lo dispuesto en la Constitución, respecto de la prohibición de realizar expresiones que denigren a las instituciones, partidos o calumnien a las personas;*
- f) *Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;*
- g) *Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.*

...

De una interpretación sistemática y funcional del dispositivo legal transcrito, se destaca que distingue entre varios tipos de sanciones, y en el caso de las previstas en los incisos c), e) y f), señalan con claridad las conductas objeto de punición.

Por lo que, las conductas que prohíbe el artículo 253 de la Ley Electoral del Estado,²³³ con excepción de las señaladas en el numeral 2, fracciones III, VI y X, serán sancionadas en atención a dos factores de vital importancia, como son la gravedad de la infracción y el grado de responsabilidad del infractor con:

- 1) Amonestación pública;
- 2) Multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado;
- 3) Reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, o
- 4) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si son partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General; cuando sean casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y la Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

Es importante precisar, que esta autoridad electoral tiene la atribución de ejercer su facultad discrecional para imponer sanciones, en atención a las particularidades de cada caso en específico —como son las condiciones de modo, tiempo y lugar en que se cometió la infracción, las condiciones subjetivas del infractor, su grado de responsabilidad, la gravedad de la falta, así como el beneficio que se obtuvo—; y sí la norma establece un mínimo y un máximo, la sanción a imponer será dentro de dichos límites, con la finalidad de impedir la imposición de multas excesivas, permitiendo por otro lado, la oscilación en la

²³³ En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurrir los partidos políticos.

determinación del monto de la sanción, en atención a las particularidades del caso concreto. Es decir, la sanción que se imponga debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las citadas circunstancias.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en cierto caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisadas, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, de tal forma que resulta trascendente tener en cuenta todos los elementos que sean necesarios para que la individualización de la sanción sea adecuada.

En ese tenor, al individualizar la sanción se debe atender a la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación²³⁴ es precisamente esta disuasión la finalidad que debe perseguir una sanción.

Bajo esa tesitura, **corresponde seleccionar cuál de las sanciones previstas en el artículo 264, fracción I de la Ley Electoral del Estado, resulta** idónea para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

En primer lugar, la conducta desplegada por el Partido Nueva Alianza, consistente en no presentar contratos de comodato, recibos de aportaciones (APOM-1), (APOS-1) y registros contables, de los dieciséis vehículos que le fueron otorgados como aportaciones en especie por sus militantes y simpatizantes, en la modalidad de comodato, a los cuales suministró combustible por un monto de \$1'188,100.00 (un millón ciento ochenta y ocho mil cien pesos 00/100 M.N.), actualizó las hipótesis previstas en el artículo 253, numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado, que indican:

“Artículo 253

²³⁴ Así lo ha sostenido en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-114/09.

...

2. Sin perjuicio de observar la disposición de carácter general prevista en el párrafo anterior, los partidos políticos y coaliciones incurrirán en infracción que sancionará el Consejo General, en los supuestos siguientes:

I. El incumplimiento de las obligaciones de los partidos políticos establecidas en la legislación electoral;

...

XI. El incumplimiento de las reglas establecidas para el manejo y comprobación de sus recursos o para la entrega de la información sobre el origen, monto y destino de los mismos;

...”

Lo anterior es así, en virtud de que se trató de un incumplimiento a una obligación establecida en la normatividad electoral, así como de las reglas relativas a la comprobación de sus recursos y entrega de información sobre el origen, monto y destino de los mismos; de ahí que, dicha infracción puede ser sancionada conforme a los siguientes supuestos del artículo 264 de ese ordenamiento, según se indica:

“Artículo 264

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

I. Respecto de los partidos políticos:

a) Con amonestación pública;

b) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;

...

d) Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;

...

g) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se

trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

...”

En ese contexto, este Consejo General al tener en cuenta los elementos enunciados en el respectivo Dictamen Consolidado y la presente resolución —circunstancias adversas y anversas que rodearon la conducta— estima que la sanción prevista en el inciso **a)** del referido artículo, consistente en una amonestación pública, no es apta para satisfacer los propósitos indicados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta infractora, aunado a que, sería poco idónea para su disuasión y generar una conciencia de respeto a la normatividad electoral, puesto que no traería un efecto equivalente a la gravedad de la falta, y por consiguiente, no implicaría un medio de corrección óptimo.

Por otra parte, no es dable imponer las sanciones previstas en los incisos **d)** y **g)** de dicho artículo, consistentes en la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que le corresponda o la cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, ni tampoco la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias, si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General; puesto que resultan excesivas y desproporcionadas respecto de la conducta desplegada por el Partido Nueva Alianza en atención a las circunstancias tanto objetivas como subjetivas en que se presentó la falta.

En cambio, se considera que la sanción idónea es la señalada en el inciso **b)** del artículo 264, fracción I de la Ley Electoral del Estado, consistente en una **multa** de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado; en razón de lo siguiente:

a) La infracción que se reprocha se cometió por omisión en esta ciudad de Zacatecas, durante el ejercicio fiscal dos mil once, al no presentar contratos de comodato, recibos de aportaciones (APOM-1), (APOS-1) y registros contables, de los dieciséis vehículos que le fueron otorgados como aportaciones en especie por sus militantes y simpatizantes, en la

modalidad de comodato, a los cuales suministró combustible por un monto de \$1'188,100.00 (un millón ciento ochenta y ocho mil cien pesos 00/100 M.N.); conductas con las cuales se lesionaron directamente los principios consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora la certeza respecto del origen de los ingresos por concepto de aportaciones en especie, la transparencia en los recursos del partido político y la debida rendición de cuentas, tutelados por los artículos 47, numeral 1, fracciones I, XIV y XIX; 70, numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 28, numeral 1, fracción II; 30 numerales 1, 3, 38, numerales 1, 2, 39 numeral 1, 50, numeral 2 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; por lo cual la conducta que se reprocha es de fondo y de resultado;

b) Existió pluralidad de conductas, pues omitió presentar, contratos de comodato, recibos (APOM-1) (APOS-1) y realizar los registros contables de dichas aportaciones;

c) Con la conducta infractora se vulneraron principios fundamentales en el Estado constitucional democrático de derecho, pues el hecho de que el partido político únicamente registrara que erogó la cantidad de \$1'188,100.00 (un millón ciento ochenta y ocho mil cien pesos 00/100 M.N.) por concepto de combustible, la cual suministró en 16 vehículos que le fueron otorgados bajo la modalidad de comodato –según refirió en uso de su derecho de audiencia-; y se abstuviera de presentar la documentación que brindara soporte como los recibos (APOM-1), (APOS-1), y registrar dichos ingresos como aportaciones en especie en su informe financiero anual, se tradujo en que el Consejo General no estuviera en aptitudes de verificar a cabalidad que dicho instituto político, haya cumplido con la totalidad de las obligaciones a que estuvo sujeto; en razón de que la falta de registro contable y de la presentación de documentación comprobatoria de los ingresos percibidos por el partido político, impidió tener certeza sobre el monto a los que efectivamente ascendieron los ingresos obtenidos mediante las aportaciones en especie;

d) El partido político como entidad de interés público, tenía la responsabilidad de documentar las aportaciones en especie que recibió, y además, cumplir con la obligación de registrar contablemente todos sus ingresos en el informe financiero anual dos mil once,

a efecto de que la autoridad partiera de datos ciertos y con sustento legal; por lo que, ningún momento actuó bajo un “error” respecto de las normas que debía cumplir, puesto que conocía que tenía de rendir cuentas con apego a los extremos legales y reglamentarios previstos, lo que se traduce en una transgresión a un mandato legal;

e) La conducta infractora generó un resultado lesivo significativo, en la medida en que el partido político no presentó la documentación comprobatoria que acreditara fehacientemente el origen de los ingresos obtenidos como aportaciones en especie, aunado a que tampoco presentó el registro contable de tales aportaciones, con lo cual se generó que la autoridad fiscalizadora no contara con elementos para conocer el origen y el monto al que ascendió el ingreso por concepto de aportaciones en especie; así como tener la posibilidad de constatar si efectivamente los egresos por consumo de combustible en vehículos que recibió en comodato, efectivamente fueron utilizados en actividades relacionadas con los fines que legalmente tiene encomendados como entidad de interés público;

f) La conducta fue calificada como grave ordinaria, por las circunstancias que confluieron en su ejecución, así como las particulares del ente infractor;

g) Lo expuesto en los incisos anteriores, permite concluir que la infracción muestra un grado de responsabilidad, acorde con el nivel de gravedad que representa la infracción y,

h) El Partido Nueva Alianza cuenta con suficiente capacidad económica para solventar alguna posible sanción pecuniaria, con la salvedad de no limitar el cumplimiento de sus fines legalmente encomendados, lo anterior es así, en virtud a que de conformidad con el Proyecto de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil quince, recibirá la cantidad de \$3'153,811.97 (Tres millones ciento cincuenta y tres mil ochocientos once pesos 97/100 M.N.).

Expuestos los motivos para la elección de la **multa**, como sanción idónea a imponer en el caso concreto, se procede a su cuantificación; de conformidad con lo siguiente:

De la determinación de la sanción



Con base en la concurrencia de los citados elementos, en la infracción administrativa en estudio, se surten los extremos para que este órgano superior de dirección se encuentre en posibilidad de sancionar al Partido Nueva Alianza con una **multa de hasta diez mil cuotas** de salario mínimo vigente en el Estado, en términos del artículo 264, fracción I, inciso b) de la Ley Electoral del Estado, **vigente en el periodo en que aconteció la falta —ejercicio fiscal dos mil once—** cuyo monto particular se fijará dentro de ese parámetro, en atención a las circunstancias objetivas y subjetivas que concurrieron en la comisión de la infracción, respetando los hechos pertinentes, las reglas de la lógica, la sana crítica, y con apoyo a lo señalado en la tesis de jurisprudencia emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuyo rubro indica: “FACULTADES DISCRECIONALES Y ARBITRIO. DISTINCIÓN.”.

Asimismo, se tomará en cuenta que la doctrina ha sustentado como regla general, que si la cuantía de la multa que fije el legislador, señala un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurran en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta; a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, con lo cual se justifica el ejercicio de su arbitrio para fijarla con base en esos elementos, tal situación es adoptada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia que recayó al recurso de apelación SUP-RAP-62/2008.

A partir de lo expuesto, este órgano superior de dirección procede a cuantificar el monto particular de la sanción, para lo cual sitúa la conducta infractora en el extremo mínimo del parámetro al que se ha hecho alusión, al valorar las circunstancias que disminuyen la responsabilidad del partido político **—atenuantes que se presentaron en la comisión de la falta—** las cuales se hicieron consistir en que la conducta infractora no fue reiterada, no es reincidente, existió culpa en el obrar y no empleó simulaciones o maquinaciones para justificar la irregularidad y evadir su responsabilidad; no existen elementos para corroborar que existió lucro.

Realizado lo anterior, se procede a efectuar la cuantificación hacia un punto de mayor entidad, al tomar en cuenta las circunstancias particulares del transgresor; las relativas al modo, tiempo y lugar; y los elementos adversos —**agravantes**— que concurrieron en la irregularidad que por esta vía se sanciona y que aumentan la responsabilidad del Partido Nueva Alianza, las cuales se hicieron consistir en que la falta administrativa es de naturaleza sustantiva o de fondo, que generó una afectación directa a los bienes jurídicos tutelados, consistente en garantizar a la autoridad fiscalizadora la certeza respecto del origen de los ingresos por concepto de aportaciones en especie, la transparencia en los recursos del partido político y la debida rendición de cuentas.

Lo anterior es así, dado que dicho instituto político incumplió un mandato legal y reglamentario, consistente en presentar contratos de comodato, recibos de aportaciones (APOM-1), (APOS-1) y registros contables, de los dieciséis vehículos que le fueron otorgados como aportaciones en especie por sus militantes y simpatizantes, en la modalidad de comodato, a los cuales suministró combustible por un monto de \$1'188,100.00 (un millón ciento ochenta y ocho mil cien pesos 00/100 M.N.). Esto es, se abstuvo de proporcionar la documentación comprobatoria a efecto constatar el origen de los ingresos por concepto de aportaciones en especie, y de sustentar fehacientemente que los egresos que efectuó por concepto combustible que suministró en vehículos que le fueron otorgados en comodato por sus simpatizantes y militantes efectivamente se utilizó en vehículos que se encontraban a su disposición del partido político para realizar actividades, que guardan relación con los fines que legalmente le fueron encomendados. Dicha infracción se consideró trascendente, puesto que se tradujo en que el Consejo General no estuvo en posibilidades de conocer el monto total que ingresó al patrimonio del partido político como aportaciones en especie, el nombre de los militantes o simpatizantes que realizaron tales aportaciones; si éstos se encuentran dentro de los sujetos que la norma electoral permite realizar aportaciones a favor de los partidos políticos; si la cantidad erogada de \$1'188,100.00 (un millón ciento ochenta y ocho mil cien pesos 00/100 M.N.); fue por concepto de combustible suministrado en vehículos que se encuentran a disposición del partido político, o por el contrario, se suministró en vehículos que no guardaban relación con el instituto político; aunado a ello, como se puede apreciar en cuerpo de la presente resolución existió pluralidad en las faltas realizadas, en puesto que

efectuó varias conductas de omisión que se tradujeron en la vulneración de la normatividad electoral y lesionaron los bienes jurídicos tutelados por la norma descrita.

La conducta que se reprocha se calificó como grave ordinaria por las características que confluyeron en su ejecución, así como las particulares del ente infractor; asimismo, el daño causado con la presente irregularidad, es significativo en la medida de se tradujo en un menoscabo del Estado democrático, pues constituye una afectación al principio de legalidad, toda vez que imposibilitó la verificación de que la aplicación de las erogaciones por concepto de combustible en vehículos que no son propiedad de este instituto político, fuera congruente con los fines y obligaciones que le han sido asignados a los partidos políticos en las normas constitucionales y legales.

De igual forma, la conducta infractora del Partido Nueva Alianza, se traduce en una transgresión a un mandato legal, toda vez que por su propia naturaleza de entidad de interés público tenía la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba contar con los instrumentos como son los contratos de comodato de las aportaciones en especie que recibió, así contar con los recibos y registros contables respectivos, y, además, entregar la documentación a la Comisión de Administración y Prerrogativas cuando ésta la requiriera para su revisión, requisitos exigidos por las normas transgredidas, lo que en la especie no aconteció. En ese sentido, el partido político en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la obligación que tenía de rendir cuentas con apego a los extremos legales y reglamentarios previstos.

Ahora bien, en atención a la valoración conjunta de los elementos enunciados, a la cantidad y calidad de las atenuantes y agravantes que se presentaron en la comisión de la falta, a los elementos circunstanciales, tanto objetivos como subjetivos que rodearon la contravención de las normas electorales, a la gravedad de la falta, a la afectación a los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora la certeza y transparencia respecto de los egresos efectuados por dicho instituto político, y en atención al principio de proporcionalidad de las sanciones; este Consejo General en ejercicio **de su facultad de arbitrio**, colige que con base en la hipótesis prevista en el artículo 264, fracción I, inciso b), de la Ley Electoral del Estado, —vigente en el ejercicio fiscal dos mil once— es procedente que el Partido Nueva Alianza por no presentar

contratos de comodato, recibos de aportaciones (APOM-1), (APOS-1) y registros contables, de los dieciséis vehículos que le fueron otorgados como aportaciones en especie por sus militantes y simpatizantes, en la modalidad de comodato, a los cuales suministró combustible por un monto de \$1'188,100.00 (un millón ciento ochenta y ocho mil cien pesos 00/100 M.N.); sea sancionado con **una multa equivalente a 301 (trescientas un) cuotas de salario mínimo** vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil once, a razón de \$56.70 (cincuenta y seis pesos 70/100 M.N.) **que asciende a la cantidad de \$17,066.70 (diecisiete mil sesenta y seis pesos 70/100 M.N.).**

Lo anterior es así, ya que la irregularidad a sancionar no derivó de una concepción errónea de la normatividad por parte del Partido Nueva Alianza, en virtud de que sabía y conocía las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, esto es así, ya que por su propia naturaleza de entidad de interés público, tenía la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba presentar los contratos de comodato, los recibos de aportaciones en especie de militantes y/o simpatizantes y los registros contables de dichas aportaciones; lo cual no se encontraba sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser cumplida con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista por la Ley Electoral del Estado y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

De ahí que, dicho instituto político contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, ya que son normas de interés público y de observancia general, por lo que en ningún momento actuó bajo un "error" respecto de la norma que debía cumplir, aunado a que como quedó precisado, la conducta se calificó como grave ordinaria.

Además, es importante puntualizar que en vista de que se trata de una falta que fue calificada de fondo, el *quantum* de la sanción debe ser justo y proporcional al resultado que tuvo la comisión de esta irregularidad.

Del mismo modo, cabe mencionar que aplicar una sanción superior en el caso que nos ocupa, sería excesiva de acuerdo a lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la

Nación en las jurisprudencias visibles en la Novena Época, identificadas con los rubros: “MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.” y “MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL. NO EXCLUSIVAMENTE PENAL.”, pues es importante destacar que si bien, la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendiente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas, irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

En esa tesitura, la sanción que por esta vía se impone, es apropiada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares del partido infractor y la inhibición de su reincidencia. Lo anterior, se robustece con lo sostenido por la Sala Superior en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 al señalar que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de derecho.

Además, se considera que dada la cantidad que se impone como sanción, el citado instituto político cuenta con capacidad económica, ya que no es de carácter gravoso ni resulta desproporcionada, en razón de que al confrontar dicho monto con la cantidad total de las prerrogativas que recibirá de este Instituto Electoral del Estado de Zacatecas de conformidad con el Proyecto de financiamiento público correspondiente al ejercicio fiscal dos mil quince, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, que asciende a la cantidad total de \$3'153,811.97 (Tres millones ciento cincuenta y tres mil ochocientos once pesos 97/100 M.N.), sin duda alguna no se afecta su patrimonio, en virtud de que la cuantía que representa la sanción impuesta equivale al 0.54114%. Por tanto se advierte, que la cantidad de mérito no pondrá en riesgo la subsistencia, la operatividad, ni el desarrollo de las actividades que tiene encomendadas.

Aunado a ello, el Partido Nueva Alianza, se encuentra legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas y la propia Ley Electoral del Estado.

Asimismo, la sanción que por este medio se impone, atiende a lo dispuesto por los artículos 264, numeral 1, fracción I, inciso b) y 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado vigente en dos mil once; y a los criterios de proporcionalidad y necesidad establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-454/2012.

2. De la irregularidad No. “3”: El partido político no presentó la totalidad de las balanzas de comprobación del ejercicio fiscal dos mil once, toda vez que no presentó la balanza correspondiente al mes de noviembre.

2.1 De la calificación de la falta

La adecuada calificación de la falta que se acreditó en el Dictamen Consolidado, deberá sustentarse en el examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa; por lo que, se procede a su análisis como se muestra:

2.1.1 Del tipo de infracción (acción u omisión)

Según la Real Academia de la Lengua Española, define acción como “el ejercicio de la posibilidad de hacer”, o bien, “el resultado de hacer”; y omisión como la “abstención de hacer o decir”, o bien, “la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado.”.

Por tanto, la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-98/2003, señaló que en sentido estricto las infracciones de acción se realizan a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Adicionalmente, en las sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-25/2010 y SUP-RAP-38/2010, la citada máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral determinó que la conducta como elemento para la existencia de un ilícito, puede manifestarse mediante un comportamiento voluntario o involuntario; activo en cuanto presupone una acción o un hacer positivo o negativo cuando se trata de una inactividad o un no hacer, que produce un resultado; es decir, la conducta es un comportamiento que se puede manifestar como una acción o una omisión.

En la especie, la conducta irregular en que incurrió el Partido Nueva Alianza, se traduce en un incumplimiento a una acción ordenada por los artículos 47, numeral 1, fracciones I, XIV; 70, numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 7, 8, 17, numeral 1, inciso b); 28, numeral 1, fracciones II y III; del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por lo que la falta objeto de estudio se efectuó a través de una omisión, toda vez que el citado partido político no presentó la balanza de comprobación correspondiente a noviembre del ejercicio fiscal dos mil once, con lo cual se configuró la infracción a la normatividad electoral en materia de fiscalización.

2.1.2 De las circunstancias de modo, tiempo y lugar

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:

Modo. El Partido Nueva Alianza cometió una infracción a la normatividad electoral, al no presentar la balanza de comprobación correspondiente al mes de noviembre del ejercicio fiscal dos mil once.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, la infracción atribuida al Partido Nueva Alianza, se concretizó en el ejercicio fiscal dos mil once y se evidenció en el procedimiento de revisión de gabinete de la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a su informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal de mérito; en específico en tres momentos: **a)** Una vez que mediante el oficio OF/IEEZ/1GAB-ORD-2011/PNA/CAP No.104/12 del dieciséis de abril, se notificó dicha irregularidad al Partido Nueva Alianza, a efecto de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes para su solventación; **b)** Cuando de nueva cuenta a través del oficio OF/IEEZ/2GAB-ORD-2011/PNA/CAP No.120/12 del dieciocho de mayo de dos mil doce, se informó a ese instituto político que dicha irregularidad no fue solventada, y se le reiteró la solicitud relativa a que para su solventación, presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes, y **c)** Cuando por oficio OF/IEEZ/3GAB-ORD-2011/PNA/CAP No.158/12 del quince de junio de dos mil doce, se informó a dicho instituto político el resultado final de la irregularidad de mérito, en el sentido de que no fue solventada.

Lugar. La conducta reprochada al partido político aconteció en el estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión de gabinete la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a dicho informe financiero, de periodicidad anual del ejercicio fiscal dos mil doce, llevado a cabo en las oficinas de la autoridad administrativa electoral.

2.1.3 De la comisión intencional o culposa

La intencionalidad es un aspecto subjetivo que permite apreciar de qué manera el responsable fijó su voluntad en orden a un fin o efecto, para continuar con el juicio de reproche sobre la conducta.

Al respecto, el Jurista Francesco Carrara al abordar en su obra²³⁵ los temas dolo y preterintención, establece que la culpa es la falta de intención; esto es, que en sentido

²³⁵ CARRARA, Francesco (1997): "Derecho Penal". México. Editorial Harla. Primera edición.

estricto la culpa es la falta de intención en el sujeto activo de provocar las consecuencias que el acto que emprende suscita, por lo que se dice que no se representó mentalmente el resultado de su accionar; mientras que el dolo es la intención de cometer el acto en cuestión y, generar sus consecuencias, por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

Esto es, 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 aquélla que ha fijado su voluntad en la realización de una conducta particular que es evidentemente ilegal.

En ese tenor, resulta aplicable señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis identificada con el rubro: “DOLO DIRECTO. SUS ELEMENTOS.”, ha sostenido que el dolo directo se presenta cuando la intención del sujeto activo es perseguir directamente el resultado típico y abarca todas las consecuencias; se compone de dos elementos: el intelectual o cognitivo y el volitivo, el primero parte de que el conocimiento es el presupuesto de la voluntad, toda vez que no puede quererse lo que no se conoce; por lo que para establecer que el sujeto activo quería o aceptaba la realización de un hecho previsto como delito, es necesaria la constancia de la existencia de un conocimiento previo; esto es, el sujeto activo debe saber qué es lo que hace y conocer los elementos que caracterizan su acción como típica, de manera que ese conocimiento gira en torno a los elementos objetivos y normativos del tipo, no así respecto de los subjetivos. El elemento volitivo supone que la existencia de dolo requiere no solo el conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo, sino también querer realizarlos. Así pues, se integran en el dolo directo el conocimiento de la situación y la voluntad de realizarla.

Igualmente, es válido distinguir que el dolo a su vez admite dos modalidades: directo y eventual, por lo que respecta a este último la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las tesis cuyo rubros indican: “DOLO EVENTUAL. CUANDO SE CONFIGURA.” y “DOLO EVENTUAL. SU DEBIDA MOTIVACIÓN. (LEGISLACIÓN PENAL DEL ESTADO DE MÉXICO).”, ha señalado en esencia que cuando la mecánica de los hechos conduzca a determinar que el sujeto activo conscientemente inicia una conducta, previendo la posibilidad de un resultado ilícito, tácitamente acepta la eventualidad de su actualización y

debe imputársele éste a título de dolo eventual, pues concurre la imputabilidad de las consecuencias, al preverlas el activo como posibles, sin tenerlas directamente en su objetivo inicial. Esta modalidad del dolo se actualiza cuando el agente: **a)** Prevé como posible el resultado típico; y, **b)** Acepta la realización del hecho descrito por la ley; luego, no es el resultado típico el fin inmediato querido por el actor con su conducta, sino que al haber considerado seriamente posible su realización, con él se conforma o lo acepta, o dicho de otra manera, al desplegar su conducta confía en que no se produzca.

Al efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis con rubro: “DOLO DIRECTO Y DOLO EVENTUAL. DIFERENCIAS.”, ha distinguido el dolo directo del eventual, señalando en esencia que el primero se puede asimilar a la intención, lo que el sujeto persigue directamente y abarca todas las consecuencias que, aunque no las persiga, prevé que se producirán con seguridad; mientras que el segundo se presenta cuando el sujeto activo no persigue un resultado y tampoco lo prevé como seguro, sino que solo vislumbra la posibilidad que se produzca, y en caso que ello ocurra, lo asume con sus consecuencias.

Ahora bien, de lo expuesto se desprende que la comprobación de la existencia del dolo resulta compleja, toda vez que necesariamente debe acreditarse que el sujeto activo, además de tener conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo penal; debe acreditarse que tenía la intención —elemento volitivo del dolo— de realizar conscientemente la infracción que se le imputa y de producir los resultados que se obtienen, por tal razón la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció en la tesis cuyo rubro indica: “DOLO DIRECTO. SU ACREDITACIÓN MEDIANTE LA PRUEBA CIRCUNSTANCIAL.”, que al ser el dolo un elemento subjetivo que atañe a la *psique* del individuo, la prueba idónea para acreditarlo es la confesión del agente del delito. Empero, ante su ausencia, puede comprobarse con la prueba circunstancial o de indicios, la cual consiste en que de un hecho conocido se induce otro desconocido, mediante un argumento probatorio obtenido de aquél, en virtud de una operación lógica crítica basada en normas generales de la experiencia o en principios científicos o técnicos.

De modo similar, debe resaltarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-125/2008, ha

sostenido que el dolo lleva implícito la intención de llevar a cabo la conducta a sabiendas de las consecuencias que se producirán, y que cualquiera que sea el concepto que se adopte de lo que debe entenderse por “dolo”, todas coinciden en señalar que debe ser considerado como una conducta que lleva implícito el engaño, fraude, simulación o mentira; esto es, se trata de una conducta violatoria del deber jurídico y de actuar conforme a lo previsto en la ley.

Asimismo, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral estableció en la sentencia de mérito que: **1)** El dolo no puede presumirse sino que tiene que acreditarse plenamente, pues la buena fe en el actuar siempre se presume a menos que se demuestre lo contrario; y **2)** Para estimar que un partido político actuó con dolo, debe acreditarse plenamente que intencionalmente no reportó sus egresos u ocultó información a fin de no incurrir en responsabilidad al momento de llevarse a cabo la revisión del informe, o que ello lo hubiera realizado con el ánimo de obstaculizar la función fiscalizadora de la autoridad, pues solo de acreditarse que un partido político procede de esta manera, podría estimarse que actúa con dolo.

Lo cual se robustece con el criterio de la Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-231/2009, respecto de que el dolo debe estar acreditado ya sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia.

Entendido lo anterior, y al tomar en consideración que dicho órgano se ha pronunciado²³⁶ en el sentido, de que tanto el derecho administrativo sancionador como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, es válido que los principios contenidos y desarrollados por el segundo le son aplicables *mutatis mutandis* al derecho administrativo sancionador electoral, debiendo ser extraídos y adecuados, en lo que sean útiles y pertinentes, a la imposición de sanciones administrativas. Entonces, se puede advertir que le son aplicables los criterios asumidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia penal, así como los establecidos por la doctrina para definir el dolo.

²³⁶ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121-122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

A partir de lo expuesto, en el caso que nos ocupa, no existe elemento probatorio alguno que genere convicción respecto de que existió una intención específica del Partido Nueva Alianza, para obtener el resultado de la comisión de la falta —elemento esencial constitutivo del dolo—; sino por el contrario, se considera que existe culpa en el obrar, pues de los elementos que se han analizado se demuestra que ese ente político, obró de manera culposa, de forma negligente, al no presentar la balanza de comprobación correspondiente al mes de noviembre del ejercicio fiscal dos mil once, sin que se pueda advertir la intencionalidad de infringir la norma, así como tampoco la de obstaculizar la función del órgano fiscalizador.

Situación que es concordante con los criterios señalados en los párrafos anteriores, ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia. En consecuencia, la infracción se traduce en una falta de atención, cuidado o vigilancia en el cumplimiento de las normas atinentes.

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 tutelados consistentes en la certeza y transparencia de los ingresos y egresos de los recursos de ese partido político; y que 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.

2.1.4 De la trascendencia de las normas transgredidas

Con la actualización de las faltas de fondo se acredita la afectación de forma directa y efectiva de los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos.

Por lo que, una falta de fondo trae consigo la no rendición de cuentas, o bien hace imposible garantizar la transparencia y claridad necesarias en el manejo de los recursos, por consiguiente, se vulnera la certeza como principio rector de la actividad electoral y se afecta a la persona jurídica indeterminada —los individuos pertenecientes a la sociedad—.

Es decir, en esta clase de faltas no se tiene certeza sobre el adecuado manejo de los recursos de los partidos políticos.

En ese orden de ideas, el Partido Nueva Alianza con la omisión de presentar la balanza de comprobación de noviembre del ejercicio fiscal dos mil once, vulneró lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracciones I, XIV; 70, numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 7, 8, 17, numeral 1, inciso b); 28, numeral 1, fracciones II y III del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. *Son obligaciones de los partidos políticos:*

I. Conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en ley, y en su normatividad interna, y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;

...

XIV. Permitir la práctica de auditoras y verificaciones por los órganos del Instituto facultados por esta Ley, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos;

...”

“Artículo 70

...

3. *Las funciones de registro, control y administración a cargo de cada partido político que asumirá a través de su respectivo órgano interno estatal, y que se refieren a los recursos financieros y materiales que constituyen el patrimonio, implica para aquéllos, sujetarse al cumplimiento de las obligaciones siguientes:*

I. Llevar sus registros conforme a las Normas de Información Financiera; el Consejo General del Instituto proporcionará anualmente el catálogo de cuentas y las formas o formatos de reportes a que se adecuará el mismo;

II. Se apegarán a los lineamientos técnicos que expida el Instituto, relativos al registro de sus ingresos y egresos, así como a la presentación de la documentación comprobatoria y justificativa de las operaciones que contabilice;

...

Por su parte, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 4.

1. Para los efectos del Reglamento, se entenderá:

...

III. Por cuanto a los conceptos:

- a) *Balanza de comprobación: Documento que el partido político o coalición fórmula para comprobar que en la totalidad de los registros contables, la suma de los cargos es igual a la suma de los abonos:*

...”

“Artículo 7.

1. Los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos deberán ajustar su actuar con lo dispuesto en la Ley Electoral, la Ley Orgánica y el Reglamento.”

“Artículo 8.

1. El registro del origen y monto de los ingresos, así como el destino y su aplicación por los partidos políticos y coaliciones deberá realizarse con apego a las Normas de Información Financiera y al catálogo de cuentas que forma parte de este Reglamento.”

“Artículo 17.

1. El órgano interno estatal de cada partido político conjuntamente con los informes financieros de gasto ordinario trimestrales o anuales, deberán remitir al instituto lo siguiente:

...

- a) *La balanza de comprobación, los anexos y las relaciones analíticas de las cuentas reportadas en los informes, acompañadas de los formatos correspondientes que prevé este reglamento.*

...”

“Artículo 28

1. Para efectos del Reglamento, los partidos políticos y coaliciones tendrán, entre otras, las siguientes obligaciones:

...

II. Entregar la documentación que le solicite la Comisión respecto al origen, monto y destino de sus recursos;

III. Permitir la práctica de verificaciones y auditorias por los órganos del Instituto facultados por la Ley Electoral y la Ley Orgánica, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto de sus ingresos y egresos;

...”

En principio, resulta oportuno destacar que los partidos políticos deben ajustar su conducta a lo dispuesto en la Ley Electoral del Estado, la Ley Orgánica del Instituto Electoral y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por lo que entre las obligaciones que asumen es la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos; por ende, los requerimientos que se formulan resultan de carácter imperativo, acorde con lo previsto por el artículo 47, numeral 1, fracciones I, y XIV de la Ley Electoral del Estado.

Dicho precepto impone una obligación a los partidos políticos que es de ineludible cumplimiento, cuya desatención implica la vulneración a la normatividad electoral y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre, en razón de que el propósito de la norma de referencia, es obtener documentación para despejar obstáculos o barreras, a efecto de que la autoridad realice la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia; y la transgresión a dicha disposición implica poner en riesgo el principio de rendición de cuentas, puesto que obstaculiza a la autoridad el ejercicio de la revisión y análisis en materia de fiscalización.²³⁷

²³⁷ Lo anterior se robustece con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la tesis número S3EL 030/2001, consultable en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, identificada con el rubro siguiente: “FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO GENERAR UNA SANCIÓN.”.

Por su parte, las disposiciones reglamentarias precisan a los institutos políticos los documentos contables que están obligados a presentar conjuntamente con los informes financieros de gasto ordinario trimestrales o anuales, a saber:

- a) Los estados de cuenta bancarios debidamente conciliados con los registros contables de todas las cuentas del partido político; y
- b) Los informes financieros deben respaldarse con las balanzas de comprobación, los anexos y las relaciones analíticas de las cuentas reportadas en los informes, acompañadas de los formatos correspondientes que prevé el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

La finalidad de imponer que los partidos políticos presenten las balanzas de comprobación, a partir de los controles contables llevados a cabo a lo largo del ejercicio, es reflejar los datos contenidos en dichos instrumentos dentro de los informes que presenten ante la autoridad electoral. Por tanto, la falta de presentación de las balanzas de comprobación o la no coincidencia entre el informe y las balanzas o entre el informe y el resto de los instrumentos de contabilidad, impide transparentar la rendición de cuentas de los partidos políticos.

En ese sentido, la omisión en que incurrió el Partido Nueva Alianza de no presentar la balanza de comprobación correspondiente al mes de noviembre de dos mil once, por sí misma constituye una falta de fondo, que vulneran de forma directa los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida consistentes en la certeza y transparencia de los ingresos y egresos de los recursos de ese partido político, puesto que no es posible analizar el saldo final e inicial en dicha mensualidad, así como conocer el importe de las operaciones.

Por ende, resulta un deber de dicho partido político, registrar el origen y monto de sus ingresos y egresos, a través de los instrumentos debidamente requisitados previstos para tal efecto, con la finalidad del correcto desarrollo de su contabilidad, y preservar los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

Es importante reiterar que la trascendencia de las disposiciones precisadas, es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, respecto de los egresos que efectúen los partidos políticos, los cuales deberán estar debidamente comprobados y soportados con documentación, a efecto de que dicha autoridad tenga certeza del movimiento que se realizó; así como imponer la obligación que tienen de entregar la documentación cuando le sea solicitada por la Comisión de Administración y Prerrogativas.

De lo anterior, es viable concluir que la finalidad que persigue la norma al señalar como obligación de los institutos políticos, rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora de manera transparente, es inhibir conductas que tengan por objeto impedir el adecuado funcionamiento de la actividad fiscalizadora electoral y garantizar que su actividad se ajuste a los cauces legales.

Por tanto, las disposiciones en comento son de gran trascendencia ya que tutelan bienes jurídicos de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado; esto, porque los partidos políticos son parte fundamental del sistema político electoral mexicano, pues son considerados constitucionalmente como entes de interés público que reciben financiamiento del Estado y que tienen como finalidad, promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de manera tal que las infracciones que cometa un partido político en materia de rendición de cuentas, origina una lesión que resiente la sociedad e incide en forma directa sobre el Estado.

En ese entendido, el partido político que por esta vía se sanciona, al no atender el requerimiento expreso y detallado que le fue formulado por la autoridad fiscalizadora, consistente en presentar de forma completa las balanzas de comprobación correspondientes a enero a diciembre del ejercicio fiscal dos mil once y no presentar la balanza de comprobación relativa al mes de noviembre de dicho ejercicio fiscal; generó como consecuencia, que se afectaran de forma directa los bienes jurídicos tutelados por

las normas transgredidas como son la certeza y transparencia de los ingresos y egresos de los recursos de los partidos políticos.

Lo anterior es así, dado que con la citada omisión se acredita el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas conforme a las disposiciones del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por consecuencia, se vulnera de manera directa los bienes jurídicos que se aluden, de ahí que la conducta que se reprocha sea de **fondo**.

Por tanto, la transgresión de las normas legales y reglamentarias analizadas, resulta ser de gran relevancia, en virtud de que trae consigo la vulneración de los citados principios, lo cual trasciende en un menoscabo del Estado democrático.

2.1.5 De los valores jurídicos tutelados o los efectos que pudieron producirse

Sobre este tópico se debe tomar en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a efecto de determinar la gravedad de la falta cometida por el instituto político.

La falta puede actualizarse como una infracción de resultado, peligro abstracto y peligro concreto.

Las infracciones de resultado conocidas como materiales, son aquéllas que con su sola comisión generan la afectación o daño material del bien jurídico tutelado por la norma administrativa, esto es, ocasionan un daño directo y efectivo, total o parcial en cualquiera de los intereses jurídicos protegidos por la ley, y se perfeccionaron con la vulneración o menoscabo del bien tutelado; en ese sentido, se requiere que uno u otro se produzca, para que la acción encuadre en el supuesto normativo, y la conducta sea susceptible de sancionarse.

En lo que respecta a las infracciones de peligro —abstracto y concreto—, el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico, no es requisito esencial para su acreditación, pues 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 tutelado, para que se considere el daño y la vulneración al supuesto contenido en la norma.

Cabe indicar, que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-188/2008, señaló que en las infracciones de peligro concreto, el tipo requiere la exacta puesta en peligro del bien jurídico, es el resultado típico. Por tanto, requiere la comprobación de la proximidad del peligro al bien jurídico y de la capacidad lesiva del riesgo; por ello, esas 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 ocasiona 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 origina la misma falta, en iguales condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

Los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, son la certeza y transparencia de los ingresos y egresos de los recursos de ese partido político, por lo que la irregularidad expuesta y debidamente analizada, consistente en la falta de presentación de la balanza de comprobación del mes de noviembre del ejercicio fiscal de dos mil once, acredita su vulneración.

Bajo esa tesitura, la irregularidad imputable al partido político se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real de los referidos bienes jurídicos tutelados. Por tanto, al valorar dicho elemento administrado con los aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche.

2.1.6 De la reiteración de la infracción (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 como la circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.

De modo que por reiteración de la infracción se debe entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por el partido político, que influyen en una repetición de la conducta, lo que la distingue de la reincidencia.

En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-172/2008, sostuvo 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 el Partido Nueva Alianza respecto de la obligación de presentar las balanzas de comprobación de los pasados ejercicios fiscales; y no existe constancia de que dicho instituto político haya cometido de manera constante una falta del mismo tipo.

Por lo tanto, este aspecto no trasciende en la reprochabilidad de la conducta irregular que nos ocupa.

2.1.7 De la singularidad o pluralidad

Existe singularidad en la falta, pues el Partido Nueva Alianza cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de fondo consistente en la omisión de presentar la balanza de comprobación correspondiente al mes de noviembre del ejercicio fiscal dos mil once ; en contravención a los artículos 47, numeral 1, fracción XIV; 70, numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 7, 8, 17, numeral 1, inciso b); 28, numeral 1, fracciones II y III del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Ahora bien, en razón de que la irregularidad reprochada se adecua con las tipificadas en el artículo 253, numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado, la falta es procedente y debe sancionarse.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido Nueva Alianza, **se procede a calificar la falta**, para lo cual se considerará el análisis efectuado a cada uno de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, señalados en los puntos del 2.1.1 al 2.1.7 y que en este apartado se tienen por reproducidos como si se insertaran de forma literal.

De igual forma, se toma en cuenta que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-029/2001, SUP-RAP-024/2002, SUP-RAP-031/2002, SUP-RAP-48/2010 y SUP-RAP-96/2010, sostuvo que las faltas se pueden calificar como levísimas, leves, graves ordinarias, graves especiales y graves mayores.

Bajo esos términos, se determina que la conducta irregular cometida por el Partido Nueva Alianza, se califica como **grave**; por las razones siguientes:

- No es posible calificarla como levísima ni leve, pues en dichas calificaciones sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas

rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.

- La infracción cometida por ese instituto político, consistente en abstenerse de presentar la balanza de comprobación correspondiente al mes de noviembre del ejercicio fiscal dos mil once ; no puede ser considerada como una falta formal, pues no se trata simplemente de una indebida contabilidad o un inadecuado soporte documental de ingresos; por el contrario, la infracción en cuestión por sí misma constituye una falta de fondo y de resultado, toda vez que existe una afectación sustancial a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora la certeza y transparencia de los ingresos y egresos de los recursos de ese partido político correspondientes a noviembre del dos mil once.
- La conducta desplegada por el partido político que por esta vía se sanciona, se traduce en una transgresión a dispositivos legales y reglamentarios que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general, que imponen la obligación de presentar conjuntamente con el informe financiero anual, las balanzas de comprobación correspondientes de enero a diciembre, con la finalidad de que la Comisión de Administración y Prerrogativas cuente con la información necesaria para llevar a cabo un control adecuado del origen y destino de los recursos que utilizó ese partido político; misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.
- Los partidos políticos a efecto de dar cabal cumplimiento a las normas analizadas, adquieren la responsabilidad de presentar la documentación comprobatoria que brinde soporte a lo reportado en contabilidad, situación que no aconteció, toda vez que no presentó la balanza de comprobación del mes de noviembre del ejercicio fiscal dos mil once; cuya finalidad es que a partir de ese control contable llevado a cabo a lo largo del ejercicio, se reflejen los datos contenidos en el citado informe financiero.

Por lo que, la falta de presentación de las balanzas de comprobación o la no coincidencia entre el informe y las balanzas o entre el informe y el resto de los instrumentos de contabilidad, impide transparentar la rendición de cuentas de los entes políticos.

De ahí, que la conducta infractora sea de fondo, de resultado, de gran relevancia y se califique como **grave**.

En cuanto a la gravedad de la conducta, se estima que la infracción de reproche debe graduarse como **ordinaria**, en razón de lo siguiente:

Es de fondo y de resultado en virtud de que el Partido Nueva Alianza desatendió un mandato legal, al abstenerse de presentar la balanza de comprobación correspondiente al mes de noviembre del ejercicio fiscal dos mil once, con lo cual generó una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son la certeza y transparencia de los ingresos y egresos de los recursos de ese partido político.

Asimismo, no debe perderse de vista que el objetivo de la función fiscalizadora, es lograr una eficaz transparencia y rendición de cuentas, que permita conocer el total de los ingresos y su origen, así como el uso y destino de los recursos con que operan los partidos políticos, debiendo comprobar que hayan sido destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados; lo que en el caso no se encuentra plenamente acreditado, en razón de que dicho instituto político omitió presentar la balanza de comprobación correspondiente al mes de noviembre del ejercicio fiscal dos mil once.

De igual forma, se advierte que el partido político tuvo pleno conocimiento de las obligaciones contempladas en las normas transgredidas, por ser disposiciones de interés público, de observancia general y porque los partidos políticos, tienen la obligación inexorable de conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley, de ahí que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir.

En adición a lo anterior, la falta es trascendente, toda vez que ocasionó la afectación directa de los referidos bienes jurídicos; lo cual cobra especial relevancia para el Partido Nueva Alianza ya que al no presentar la balanza de comprobación correspondiente al mes

de noviembre del ejercicio fiscal dos mil once, impidió a la autoridad fiscalizadora la posibilidad de revisar integralmente la totalidad de los ingresos y egresos, así como las operaciones que realizó en esa mensualidad, con lo cual se afectó así el principio de legalidad.

En ese orden de ideas, con la omisión en que incurrió el Partido Nueva Alianza queda de manifiesto la falta de previsión para dar cumplimiento a las reglas establecidas para la comprobación de sus gastos, a través de los instrumentos de contabilidad que señala el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, como son las balanzas de comprobación.

Con independencia de lo anterior, la conducta no gravita hacia una de mayor entidad, como sería la **gravedad especial** o mayor, toda vez que existen circunstancias modificativas que no permiten aumentar la responsabilidad de ese partido político, a considerar: no realizó una conducta reiterada, existió singularidad en la falta, no se acreditó que existiera dolo en el obrar, por el contrario, dicho partido político obró de manera culposa; no se desprenden elementos indiciarios que permitan presumir un uso indebido de los recursos; asimismo, no se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.

Por lo expuesto, la irregularidad en estudio es calificada como **grave ordinaria**.

2.2 De la individualización de la sanción

Una vez que se calificó la falta acreditada y analizados los elementos que concurrieron en su comisión, se procede a individualizar la sanción —consecuencia directa de la calificación de la falta—, para lo cual se ponderarán dichos elementos, con el propósito de seleccionar la sanción a imponer y, conforme a los límites que establezca, señalar su medida, en atención a las circunstancias de carácter objetivo —gravedad de los hechos y sus consecuencias; el tiempo, modo y lugar de ejecución— y subjetivo —grado de intencionalidad o negligencia y la reincidencia—, como se muestra:

2.2.1 De la calificación de la falta

La falta en que incurrió el Partido Nueva Alianza se calificó como **grave ordinaria**; en razón de lo siguiente:

- El instituto político de mérito desatendió un mandato legal, al abstenerse de presentar la balanza de comprobación correspondiente al mes de noviembre del ejercicio fiscal dos mil once; por lo que dicha conducta constituye una falta de fondo y de resultado, que produce una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son la certeza y transparencia de los ingresos y egresos de los recursos de ese partido político.
- La conducta desplegada por el partido político que por esta vía se sanciona, se traduce en una transgresión a dispositivos legales y reglamentarios que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general que imponen a los partidos políticos, la obligación de reflejar de manera precisa en las balanzas de comprobación lo asentado en los informes financieros que presenten, por lo que técnicamente no pueden existir diferencias entre lo asentado en las balanzas de comprobación y los informes, menos aun, omitir presentar alguna de las balanzas de comprobación, de lo contrario los datos que se plasmen en los informes financieros carecen de sustento, obligación que debió acatar con puntualidad con base en los términos del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.
- El Partido Nueva Alianza al tener pleno conocimiento de las obligaciones contempladas en las normas transgredidas, con anterioridad a la presentación del informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal mil once, en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de las normas que debía cumplir.
- La infracción a las disposiciones legales y reglamentarias relativas a la comprobación de los egresos, se considera trascendente, toda vez que ocasionó la afectación directa de los referidos bienes jurídicos, mismos que son fundamentales

en el Estado constitucional democrático de derecho, lo cual cobra especial relevancia para el Partido Nueva Alianza ya que al no presentar la balanza de comprobación correspondiente al mes de noviembre del ejercicio fiscal dos mil once, impidió a la autoridad fiscalizadora la posibilidad de revisar integralmente la totalidad de los ingresos y egresos, así como las operaciones que realizó en esa mensualidad, con lo cual se afectó el principio de legalidad pues se advierte que no llevó un control estricto y transparente respecto al origen y destino de sus recursos, lo que trasciende en un menoscabo del Estado democrático.

- Existió ausencia de dolo en el obrar —se acreditó culpa negligente—, pues como se indicó la vulneración a las disposiciones legales y reglamentarias acreditadas derivó de una falta de cuidado.

- Existió falta de reiteración de la conducta descrita y singularidad en la falta.

En ese contexto, para determinar la sanción y graduación se debe partir no solo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad acreditada.

En el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió el Partido Nueva Alianza; ante esas circunstancias, debe ser objeto de una sanción, la cual al tomar en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso que se analizó,²³⁸ resulte apropiada a efecto de disuadirlo de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

2.2.2 De la entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse

²³⁸ 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.

La Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A., Buenos Aires, Argentina, define daño como la expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca.

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por las irregularidades que desplegó el partido político y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

En ese orden de ideas, la infracción cometida por el Partido Nueva Alianza, vulneró sustancialmente los bienes jurídicos tutelados consistentes en la certeza y transparencia de los ingresos y egresos de los recursos de ese partido político, esto es así, al inobservar las reglas establecidas para la comprobación de los egresos.

Desde esa tesitura, y dado que la finalidad de las normas transgredidas, es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, respecto de los egresos que realizan los partidos políticos, los que deberán estar debidamente comprobados y soportados con documentación que acredite su existencia; el hecho de que el Partido Nueva Alianza no cumpliera con la obligación de presentar la balanza de comprobación correspondiente al mes de noviembre del ejercicio fiscal dos mil once, impidió a la autoridad la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados por el partido político, a partir de los controles contables llevados a cabo a lo largo del ejercicio, y verificar que se reflejaran los datos contenidos en tales instrumentos dentro del informe financiero que presentó ante la autoridad electoral.

En ese tenor, al tomar en consideración que la falta cometida por el Partido Nueva Alianza es de fondo, de resultado y se tradujo en el incumplimiento a un mandato legal en materia de fiscalización, cuyo resultado lesivo es significativo, al vulnerar de forma real y directa los citados bienes jurídicos tutelados por la norma infringida. No obstante, no se cuenta con elementos para determinar un eventual beneficio o lucro obtenido con la comisión de la falta.

2.2.3 De la condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia)

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la ejecutoria recaída en el expediente SUP-RAP-52/2010, consideró que la reincidencia en el ámbito del derecho administrativo sancionador, se actualiza *lato sensu*, cuando el infractor que ha sido condenado por resolución firme, incurre nuevamente en la comisión de otra u otras faltas análogas.

Dicho criterio se recoge en la Jurisprudencia número 41/2010, publicada en las páginas 545 y 546 de la Compilación 1997-2010 de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Volumen I, cuyo rubro indica: “REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.”.

Ahora bien, el criterio en cita resulta aplicable al presente caso, en el sentido de que la reincidencia es un elemento que debe ser considerado en la contravención de la norma administrativa, para la individualización de las sanciones, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 265, numeral 4, fracción V de la Ley Electoral del Estado y 139, numeral 2 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En el caso concreto, no existen en los archivos del Instituto Electoral, medios probatorios que generen convicción respecto a que con anterioridad, el citado partido político, haya incurrido en conductas iguales o análogas, para que esta autoridad electoral lo considere reincidente respecto de la conducta que se le ha imputado.

2.2.4 De las condiciones socioeconómicas del infractor

El financiamiento público que se otorga a los partidos políticos constituye un elemento esencial para que puedan realizar sus actividades, ordinarias, específicas y para la obtención del sufragio popular, y con ello estar en condiciones de cumplir los fines que constitucionalmente tienen encomendados.

En este sentido, no pasa desapercibido para esta autoridad electoral, el hecho de que para valorar la capacidad económica del ente 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, tal como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia emitida en el expediente SUP-RAP-0231/2008, en la que ha reconocido que una de las condiciones socioeconómicas que se debe apreciar a efecto de mantener el equilibrio entre la multa que se fija y la capacidad financiera del responsable, es el relativo a la existencia **de sanciones pendientes por cubrir**; asimismo dicho criterio es retomado por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal, al resolver el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales identificado con la clave SM-JDC-0250/2014.

Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se hayan presentado.

En razón de lo anterior, cabe señalar que obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral, los siguientes registros de sanciones que le han sido impuestas al Partido Nueva Alianza, por este Consejo General:

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL	MONTO TOTAL DE LAS SANCIONES	MONTO DE DEDUCCIONES REALIZADAS	MONTO POR SALDAR
RCG-IEEZ-001/V/2014	\$34,167.93	\$0.00	\$34,167.93
RCG-IEEZ-002/V/2014	\$251,746.16	\$0.00	\$251,746.16

Total	\$285,914.09
--------------	--------------

Cabe señalar, que las sanciones de mérito quedaron firmes el veintiocho de agosto de dos mil catorce y el veintidós de septiembre del mismo año, se cumplió el plazo de quince días hábiles para hacer efectivas dichas sanciones de la siguiente ministración de financiamiento público, por tanto este instituto político tiene un saldo pendiente de \$285,914.09 (Doscientos ochenta y cinco mil novecientos catorce pesos 09/100 M.N.), por dicho concepto.

En ese tenor, resulta necesario precisar que en el caso de que la sanción que corresponda al Partido Nueva Alianza por la irregularidad que nos ocupa, resulte ser pecuniaria; ello no afectará de manera grave su capacidad económica aún y cuando tenga la obligación de pagar el monto total a que ascienden las sanciones que han quedado firmes, de conformidad con las Resoluciones descritas, toda vez que tanto la sanción a que se haga acreedor con motivo de la presente irregularidad que se individualiza, como el total de las sanciones que han quedado firmes, se harán efectivas de las ministraciones de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes que le corresponde a ese partido político para el ejercicio fiscal dos mil quince, el cual de conformidad con el Proyecto de financiamiento equivale a la cantidad de:

	<p>Proyecto de Financiamiento Público para actividades ordinarias 2015</p>
	\$3'153,811.97

Aunado al hecho de que está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

2.2.5 De la imposición de la sanción

Del análisis a la conducta infractora cometida por el Partido Nueva Alianza, el cual se efectuó con base en los elementos que deben considerarse para graduar o individualizar las sanciones en la materia, contenidos en el artículo 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado, así como en los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-05/2010;²³⁹ se desprenden los parámetros que se tomarán en cuenta **para seleccionar y graduar la sanción que corresponda**, en función de la gravedad de la falta, la responsabilidad del infractor, las circunstancias y condiciones particulares.

A manera de preámbulo, se puntualiza que del citado análisis a los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, se advierte que las circunstancias que disminuyen la responsabilidad del partido político **—atenuantes—**, son:

- 1) No presentó una conducta reiterada.
- 2) No es reincidente.
- 3) Existió singularidad en la falta.
- 4) Existió culpa en el obrar, al ser una conducta negligente.
- 5) No se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.

De igual forma, se advierte que las circunstancias que aumentan la responsabilidad del infractor **—agravantes—**, son:

²³⁹ Asimismo, sirven de base como criterios de orientación las tesis relevantes y de jurisprudencia, cuyos rubros se indican: "SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES"; "SANCIONES. EN SU DETERMINACIÓN, LAS AGRAVANTES O ATENUANTES DERIVADAS DE UNA CONDUCTA IMPUTABLE A UN PARTIDO POLÍTICO, NO PUEDEN AFECTAR LA ESFERA JURÍDICA DE OTROS SUJETOS O ENTES DISTINTOS A AQUÉL, AÚN CUANDO INTEGRAN UNA COALICIÓN"; y "REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN".

- 1) La infracción en cuestión es de **fondo y de resultado**, en virtud de que el Partido Nueva Alianza incumplió un mandato legal, al abstenerse de presentar la balanza de comprobación correspondiente al mes de noviembre del ejercicio fiscal dos mil once; que produce una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son la certeza y transparencia de los ingresos y egresos de los recursos de ese partido político; lo que generó que la autoridad fiscalizadora no pudiera verificar a cabalidad que dicho instituto político haya cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto, dado que ese control contable debe llevarse a cabo a lo largo del ejercicio, y reflejar los datos contenidos en el citado informe financiero, y al no presentar la balanza en cita, no permitió revisar las operaciones que realizó ese partido político en dicha mensualidad.
- 2) La conducta se calificó como **grave**, en virtud de no es posible calificarla como levísima o leve, pues en dichas calificaciones sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias; lo que en la especie no aconteció.
- 3) La falta se ubica en la **gravedad ordinaria**, al partir de que la finalidad de las normas transgredidas, es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, respecto de los egresos que efectúen los partidos políticos, los cuales necesariamente deben estar comprobados y soportados con documentación que acredite su existencia; es por ello, que el Partido Nueva Alianza con la omisión de presentar la balanza de comprobación correspondiente al mes de noviembre del ejercicio fiscal dos mil once, impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados, a partir de ese control contable.
- 4) El Partido Nueva Alianza con anterioridad a la presentación del informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal mil once, tuvo pleno conocimiento de las

obligaciones contenidas en las normas transgredidas, toda vez que en términos de lo previsto en el artículo 47, numeral 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado, tiene la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley y a los principios del Estado democrático.

En esa tesitura, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, mediante Acuerdo ACG-063/IV/2009 aprobó el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, que tiene por objeto establecer los criterios, reglas y lineamientos que deberán observar los partidos políticos en la presentación de sus informes financieros al Instituto Electoral, mediante los cuales den cuenta del origen, monto, uso, destino y aplicación del financiamiento que perciban por cualquier modalidad, ordenamiento que fue del conocimiento de la representación de ese instituto político ante el citado órgano superior de dirección y que se publicó en el Periódico Oficial, Órgano de Gobierno del Estado, el cinco de diciembre de dos mil nueve, en el Suplemento 4 al 97, el cual cabe señalar, se encontraba vigente en el momento en que ese partido político incurrió en la infracción, esto es, el ejercicio fiscal dos mil once, al igual que las reformas y adiciones que el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas aprobó a dicho reglamento mediante Acuerdo ACG-IEEZ-110/IV/2010, del diecisiete de diciembre de dos mil diez publicadas en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado, el dieciocho de diciembre del mismo año.

Por tanto, el partido político de mérito, tuvo pleno conocimiento de la obligación a que estaba sujeto como lo era, reflejar de manera precisa en las balanzas de comprobación lo asentado en los informes financieros que presenten, por lo que técnicamente no pueden existir diferencias entre lo asentado en las balanzas de comprobación y los informes, menos aun, omitir presentar alguna de las balanzas de comprobación, de lo contrario los datos que se plasmen en los informes financieros carecen de sustento, misma que debió acatar con puntualidad con base en los términos del Reglamento invocado. De ahí que dicho instituto político en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la obligación que tenía de rendir cuentas con apego a los extremos legales y reglamentarios previstos.

- 5) La infracción a las disposiciones legales y reglamentarias relativas a la comprobación de los egresos, se considera trascendente, toda vez que ocasionó la afectación directa de los referidos bienes jurídicos, mismos que son fundamentales en el Estado constitucional democrático de derecho lo cual cobra especial relevancia para el Partido Nueva Alianza ya que al no presentar la balanza de comprobación correspondiente al mes de noviembre del ejercicio fiscal dos mil once, impidió a la autoridad fiscalizadora la posibilidad de revisar integralmente la totalidad de los ingresos y egresos, así como las operaciones que realizó en esa mensualidad, con lo cual se afectó el principio de legalidad pues se advierte que no llevó un control estricto y transparente respecto al origen y destino de sus recursos, lo que trasciende en un menoscabo del Estado democrático.

- 6) Con la omisión en que incurrió el Partido Nueva Alianza queda de manifiesto la falta de previsión para dar cumplimiento a las reglas establecidas para el registro de sus ingresos y gastos, a través de los instrumentos de contabilidad, como son las balanzas de comprobación.

Ahora bien, una vez que se conoce la gravedad de la falta, que es de carácter **ordinaria**, así como las circunstancias que la rodearon de carácter **objetivo** y **subjetivo** que concurrieron en su comisión; se procede a elegir la sanción a imponer, de conformidad con el catálogo que contiene el artículo 264, numeral 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado, **vigente en el periodo en que aconteció la falta —ejercicio fiscal dos mil once—** que indica:

“Artículo 264

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

I. Respecto de los partidos políticos:

a) Con amonestación pública;

b) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;

- c) *Con hasta un tanto del monto ejercido en exceso, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña o campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta dos tantos;*
 - d) *Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;*
 - e) *Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, por la violación a lo dispuesto en la Constitución, respecto de la prohibición de realizar expresiones que denigren a las instituciones, partidos o calumnien a las personas;*
 - f) *Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;*
 - g) *Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.*
- ...”

De una interpretación sistemática y funcional del dispositivo legal transcrito, se destaca que distingue entre varios tipos de sanciones, y en el caso de las previstas en los incisos c), e) y f), señalan con claridad las conductas objeto de punición.

Por lo que, las conductas que prohíbe el artículo 253 de la Ley Electoral del Estado,²⁴⁰ con excepción de la señaladas en el numeral 2, fracciones III, VI y X, serán sancionadas en atención a dos factores de vital importancia, como son la gravedad de la infracción y el grado de responsabilidad del infractor con:

²⁴⁰ En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurren los partidos políticos.

- 1) Amonestación pública;
- 2) Multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado;
- 3) Reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, o
- 4) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si son partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General; cuando sean casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y la Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

Es importante precisar, que esta autoridad electoral tiene la atribución de ejercer su facultad discrecional para imponer sanciones, en atención a las particularidades de cada caso en específico —como son las condiciones de modo, tiempo y lugar en que se cometió la infracción, las condiciones subjetivas del infractor, su grado de responsabilidad, la gravedad de la falta, así como el beneficio que se obtuvo—; y sí la norma establece un mínimo y un máximo, la sanción a imponer será dentro de dichos límites, con la finalidad de impedir la imposición de multas excesivas, permitiendo por otro lado, la oscilación en la determinación del monto de la sanción, en atención a las particularidades del caso concreto. Es decir, la sanción que se imponga debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las citadas circunstancias.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en cierto caso, en atención a todos los elementos y circunstancias antes precisadas, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, de tal forma que resulta trascendente tener en cuenta todos los elementos que sean necesarios para que la individualización de la sanción sea adecuada.

En ese tenor, al individualizar la sanción se debe atender a la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación²⁴¹ es precisamente esta disuasión la finalidad que debe perseguir una sanción.

Bajo esa tesitura, corresponde seleccionar cuál de las sanciones previstas en el artículo 264, fracción I de la Ley Electoral del Estado, resulta idónea para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

En primer lugar, la conducta desplegada por el Partido Nueva Alianza, consistente en abstenerse de presentar la balanza de comprobación correspondiente al mes de noviembre del ejercicio fiscal dos mil once; actualizó las hipótesis previstas en el artículo 253, numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado, que indican:

“Artículo 253

...

2. Sin perjuicio de observar la disposición de carácter general prevista en el párrafo anterior, los partidos políticos y coaliciones incurren en infracción que sancionará el Consejo General, en los supuestos siguientes:

I. El incumplimiento de las obligaciones de los partidos políticos establecidas en la legislación electoral;

...

XI. El incumplimiento de las reglas establecidas para el manejo y comprobación de sus recursos o para la entrega de la información sobre el origen, monto y destino de los mismos;

...”

Lo anterior es así, en virtud de que se trató de un incumplimiento a una obligación establecida en la normatividad electoral, así como de las reglas relativas a la comprobación de sus recursos y entrega de información sobre el origen, monto y destino de los mismos;

²⁴¹ Así lo ha sostenido en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-114/09.

de ahí que, dicha infracción puede ser sancionada conforme a los siguientes supuestos del artículo 264 de ese ordenamiento, según se indica:

“Artículo 264

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

I. Respecto de los partidos políticos:

a) Con amonestación pública;

b) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;

...

d) Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;

...

g) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

...”

En ese contexto, este Consejo General al tener en cuenta los elementos enunciados en el respectivo Dictamen Consolidado y la presente resolución —circunstancias adversas y anversas que rodearon la conducta— estima que la sanción prevista en el inciso **a)** del referido artículo, consistente en una amonestación pública, no es apta para satisfacer los propósitos indicados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta infractora, aunado a que, sería poco idónea para su disuasión y generar una conciencia de respeto a la normatividad electoral, puesto que no traería un efecto

equivalente a la gravedad de la falta, y por consiguiente, no implicaría un medio de corrección óptimo.

Por otra parte, no es dable imponer las sanciones previstas en los incisos **d)** y **g)** de dicho artículo, consistentes en la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que le corresponda o la cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, ni tampoco la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias, si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General; puesto que resultan excesivas y desproporcionadas respecto de la conducta desplegada por el Partido Nueva Alianza, en atención a las circunstancias tanto objetivas como subjetivas en que se presentó la falta.

En cambio, se considera que la sanción idónea es la señalada en el inciso **b)** del artículo 264, fracción I de la Ley Electoral del Estado, consistente en una **multa** de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado en el periodo de la comisión de la falta; en razón de lo siguiente:

a) La infracción que se reprocha se cometió por omisión en esta ciudad de Zacatecas, durante el ejercicio fiscal dos mil once, al abstenerse de presentar la balanza de comprobación correspondiente al mes de noviembre del ejercicio fiscal dos mil once;

b) Se lesionaron los bienes jurídicos tutelados, consistentes la certeza y transparencia de los ingresos y egresos de los recursos de ese partido político, previstos en los artículos 47, numeral 1, fracción XIV; 70, numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 7, 8, 17, numeral 1, inciso b); 28, numeral 1, fracciones II y III del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones;

c) Con la conducta infractora, se evitó que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente la totalidad de los ingresos y egresos de este instituto político, así como las operaciones que realizó en esa mensualidad, con lo cual se afectó el principio de legalidad pues se advierte que no llevó un control estricto y transparente respecto al origen y destino de sus recursos, lo que trasciende en un menoscabo del Estado democrático, situación que a su vez ocasionó que este Consejo General no pueda verificar a cabalidad

que dicho instituto político haya cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto;

d) La infracción en que incurrió ese partido político generó un resultado lesivo significativo, toda vez que con dicha omisión queda de manifiesto la falta de previsión para dar cumplimiento a las reglas establecidas para el registro de sus ingresos y gastos, a través de los instrumentos de contabilidad, como son las balanzas de comprobación;

e) La conducta fue calificada como grave ordinaria, por las circunstancias que confluieron en su ejecución, así como las particulares del ente infractor;

f) Lo expuesto en los incisos anteriores, permite concluir que la infracción muestra un grado de responsabilidad, acorde con el nivel de gravedad que representa la infracción y,

g) El Partido Nueva Alianza cuenta con suficiente capacidad económica para solventar alguna posible sanción pecuniaria, con la salvedad de no limitar el cumplimiento de sus fines legalmente encomendados, lo anterior es así, en virtud a que de conformidad con el Proyecto de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil quince, recibirá la cantidad de \$3'153,811.97 (Tres millones ciento cincuenta y tres mil ochocientos once pesos 97/100 M.N.).

Expuestos los motivos para la elección de la **multa**, como sanción idónea a imponer en el caso concreto, se procede a su cuantificación; de conformidad con lo siguiente:

De la determinación de la sanción

Con base en la concurrencia de los citados elementos, en la infracción administrativa en estudio, se surten los extremos para que este órgano superior de dirección se encuentre en posibilidad de sancionar al Partido Nueva Alianza con una **multa de hasta diez mil cuotas** de salario mínimo vigente en el Estado, en términos del artículo 264, fracción I, inciso b) de la Ley Electoral del Estado, **vigente en el periodo en que aconteció la falta**

—**ejercicio fiscal dos mil once**— cuyo monto particular se fijará dentro de ese parámetro, en atención a las circunstancias objetivas y subjetivas que concurrieron en la comisión de la infracción, respetando los hechos pertinentes, las reglas de la lógica, la sana crítica, y con apoyo a lo señalado en la tesis de jurisprudencia emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuyo rubro indica: “FACULTADES DISCRECIONALES Y ARBITRIO. DISTINCIÓN.”.

Asimismo, se tomará en cuenta que la doctrina ha sustentado como regla general, que si la cuantía de la multa que fije el legislador, señala un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción deben considerarse todas las circunstancias que concurren en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta; a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, con lo cual se justifica el ejercicio de su arbitrio para fijarla con base en esos elementos, tal situación es adoptada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia que recayó al recurso de apelación SUP-RAP-62/2008.

A partir de lo expuesto, este órgano superior de dirección procede a cuantificar el monto particular de la sanción, para lo cual sitúa la conducta infractora en el extremo mínimo del parámetro al que se ha hecho alusión, al valorar las circunstancias que disminuyen la responsabilidad del partido político —**atenuantes que se presentaron en la comisión de la falta**— las cuales se hicieron consistir en que la conducta infractora del Partido Nueva Alianza no fue reiterada, no es reincidente, existió singularidad en la falta, existió culpa en el obrar, al ser una conducta negligente, no empleó simulaciones o maquinaciones para justificar la irregularidad y evadir su responsabilidad, no se cuenta con elementos para determinar un eventual beneficio o lucro obtenido con la comisión de la falta.

Realizado lo anterior, se procede a efectuar la cuantificación hacia un punto de mayor entidad, al tomar en cuenta las circunstancias particulares del transgresor; las relativas al modo, tiempo y lugar; y los elementos adversos —**agravantes**— que concurrieron en la irregularidad que por esta vía se sanciona y que aumentan la responsabilidad del infractor, las cuales se hicieron consistir en que la falta administrativa es de naturaleza sustantiva o

de fondo, que produjo una afectación directa a los bienes jurídicos tutelados, consistentes en la certeza y transparencia de los ingresos y egresos de los recursos de ese partido político; lo que evitó que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente la totalidad de las operaciones que realizó el Partido Nueva Alianza en el mes de noviembre de dos mil once, pues se advierte que no llevó un control estricto y transparente respecto al origen y destino de sus recursos, lo que trasciende en un menoscabo del Estado democrático, situación que a su vez generó que este Consejo General no pueda verificar a cabalidad que dicho instituto político haya cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto; razón por la cual la infracción se consideró trascendente, en la medida en que se tradujo en un menoscabo del Estado democrático y se calificó como **grave ordinaria** por las circunstancias que confluyeron en su ejecución, así como las particulares del ente infractor; asimismo, el daño causado con la presente irregularidad, es significativo toda vez que con dicha omisión queda de manifiesto la falta de previsión de ese partido político, para dar cumplimiento a las reglas establecidas para el registro de sus ingresos y gastos, a través de los instrumentos de contabilidad, como son las balanzas de comprobación.

De igual forma, la conducta infractora del Partido Nueva Alianza, se traduce en una transgresión a un mandato legal, toda vez que por su propia naturaleza de entidad de interés público tenía la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba reflejar de manera precisa en las balanzas de comprobación lo asentado en los informes financieros que presenten, por lo que técnicamente no pueden existir diferencias entre lo asentado en las balanzas de comprobación y los informes, menos aun, omitir presentar alguna de las balanzas de comprobación, de lo contrario los datos que se plasmen en los informes financieros carecen de sustento, misma que debió acatar con puntualidad con base en los términos del Reglamento invocado. En ese sentido, el partido político en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la obligación que tenía de rendir cuentas con apego a los extremos legales y reglamentarios previstos.

Ahora bien, en atención a la valoración conjunta de los elementos enunciados, a la cantidad y calidad de las atenuantes y agravantes que se presentaron en la comisión de la falta, a los elementos circunstanciales, tanto objetivos como subjetivos que rodearon la contravención de las normas electorales, a la gravedad de la falta, a la afectación de los

bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, y en atención al principio de proporcionalidad de las sanciones; este Consejo General en ejercicio de **su facultad de arbitrio**, colige que con base en la hipótesis prevista en el artículo 264, fracción I, inciso b) de la Ley Electoral del Estado, **—vigente en el ejercicio fiscal dos mil once—** es procedente que al Partido Nueva Alianza, por abstenerse de presentar la balanza de comprobación correspondiente al mes de noviembre del ejercicio fiscal dos mil once; sea sancionado con **una multa equivalente a 301 (trescientas un) cuotas de salario mínimo** vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil once, a razón de \$56.70 (cincuenta y seis pesos 70/100 M.N.) **que asciende a la cantidad de \$17,066.70 (diecisiete mil sesenta y seis pesos 70/100 M.N.)**.

Lo anterior es así, ya que la irregularidad a sancionar no derivó de una concepción errónea de la normatividad por parte del Partido Nueva Alianza, en virtud de que sabía y conocía las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, esto es así, ya que por su propia naturaleza de entidad de interés público, tenía la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba respaldar todos sus egresos con documentación comprobatoria original, expedida a su nombre, con la totalidad de los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables y, además, entregarla a la Comisión de Administración y Prerrogativas cuando le sea requerida para su revisión, misma que no se encontraba sujeta a su voluntad; sino por el contrario, debió ser cumplida con puntualidad en los términos que prevé el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

De ahí que, dicho instituto político contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general, por lo que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir, aunado a que como quedó precisado, la conducta se calificó como grave ordinaria.

Además, es importante puntualizar, que en vista de que se trata de una falta que fue calificada de **fondo**, el *quantum* de la sanción debe ser justo y proporcional al resultado que tuvo la comisión de esta irregularidad.

De igual forma, cabe señalar que aplicar una sanción superior a la indicada, sería excesiva de acuerdo a los criterios de proporcionalidad, así como a lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las jurisprudencias visibles en la Novena Época, identificadas con los rubros: “MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.” y “MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL. NO EXCLUSIVAMENTE PENAL.”, puesto que si bien, la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendiente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas, irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

En esa tesitura, la sanción que por esta vía se impone, es apropiada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares del partido infractor y la inhibición de su reincidencia. Lo anterior, se robustece con lo sostenido por la Sala Superior en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 al señalar que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de derecho.

Además, se considera que dada la cantidad que se impone como sanción, el citado instituto político cuenta con capacidad económica, ya que no es de carácter gravoso ni resulta desproporcionada, en razón de que al confrontar dicho monto con la cantidad total de las prerrogativas que recibirá de este Instituto Electoral del Estado de Zacatecas de conformidad con el Proyecto de financiamiento público correspondiente al ejercicio fiscal dos mil quince, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, que asciende a la cantidad total de \$3'153,811.97 (Tres millones ciento

cincuenta y tres mil ochocientos once pesos 97/100 M.N.), sin duda alguna no se afecta su patrimonio, en virtud de que la cuantía que representa la sanción impuesta equivale al 0.54114%. Por tanto se advierte, que la cantidad de mérito no pondrá en riesgo la subsistencia, la operatividad, ni el desarrollo de las actividades que tiene encomendadas.

Aunado a ello, el Partido Nueva Alianza, se encuentra legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas y la propia Ley Electoral del Estado.

Asimismo, la sanción que por este medio se impone, atiende a lo dispuesto por los artículos 264, numeral 1, fracción I, inciso b) y 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado vigente en dos mil once; y a los criterios de proporcionalidad y necesidad establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-454/2012.

3. De la irregularidad No. “1”: El partido político omitió presentar documentación comprobatoria que amparara las erogaciones que realizó por un monto total de \$780,252.04 (setecientos ochenta mil doscientos cincuenta y dos pesos 04/100 M.N.).

3.1 De la calificación de la falta

La adecuada calificación de la falta que se acreditó en el Dictamen Consolidado, deberá sustentarse en el examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa; por lo que, se procede a su análisis como se muestra:

3.1.1 Del tipo de infracción (acción u omisión)

Según la Real Academia de la Lengua Española, define acción como “el ejercicio de la posibilidad de hacer”, o bien, “el resultado de hacer”; y omisión como la “abstención de hacer o decir”, o bien, “la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado.”.

Por tanto, la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-98/2003, señaló que en sentido estricto las infracciones de acción se realizan a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Adicionalmente, en las sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-25/2010 y SUP-RAP-38/2010, la citada máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, determinó que la conducta como elemento para la existencia de un ilícito, puede manifestarse mediante un comportamiento o varios, voluntario o involuntario; activo en cuanto presupone una acción o un hacer positivo o negativo cuando se trata de una inactividad o un no hacer, que produce un resultado; es decir, la conducta es un comportamiento que se puede manifestar como una acción o una omisión.

En la especie, la conducta irregular en que incurrió el Partido Nueva Alianza se traduce en un incumplimiento a una acción ordenada en los artículos 47, numeral 1, fracciones I, XIV y 70 numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 7, 8, 28, numeral 1, fracciones II y III; 64 numeral 1, y 67, numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por lo que la falta objeto de estudio se efectuó a través de una **omisión**, toda vez que el partido político en cita no presentó documentación comprobatoria que amparara las erogaciones que efectuó por un monto total de \$780,252.04 (setecientos ochenta mil doscientos cincuenta y dos pesos 04/100 M.N.), con lo cual se configuró la infracción a la normatividad electoral en materia de fiscalización.

3.1.2 De las circunstancias de modo, tiempo y lugar

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:

Modo. El Partido Nueva Alianza cometió una infracción a la normatividad electoral, consistente en la omisión de presentar documentación comprobatoria que amparara las erogaciones que efectuó por un monto total de \$780,252.04 (setecientos ochenta mil doscientos cincuenta y dos pesos 04/100 M.N.).

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, este Consejo General considera que la infracción atribuida al partido político en cita, se concretizó en el ejercicio fiscal dos mil once, y se evidenció en el procedimiento de revisión física de la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte al informe financiero ordinario del ejercicio fiscal de mérito, presentado por el instituto político de cuenta; en específico en tres momentos: **a)** Una vez que mediante el acta de cierre de la verificación física de la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a su informe financiero del ejercicio fiscal dos mil once, levantada el veintisiete de abril de dos mil doce, en las oficinas del Partido Nueva Alianza, se notificó la irregularidad de mérito, a efecto de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes para su solventación; **b)** Cuando de nueva cuenta, a través del oficio OF/IEEZ/2FIS-ORD-2011/PNA/CAP No.051/12 del veinticinco de mayo de dos mil doce, se informó al instituto político que dicha irregularidad no fue solventada, y se le reiteró la solicitud respecto de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes, para su solventación y **c)** Una vez que por oficio OF/IEEZ/3FIS-ORD-2011/PNA/CAP No.179/12 del veintiuno de junio de dos mil doce, se informó al partido político el resultado final de la irregularidad que se reprocha, en el sentido de que no fue solventada.

Lugar. La conducta atribuida al Partido Nueva Alianza, aconteció en el estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión física de la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte al informe financiero del ejercicio fiscal dos mil once, que se llevó a cabo en las oficinas que ocupa el citado instituto político.

3.1.3 De la comisión intencional o culposa

La intencionalidad es un aspecto subjetivo que permite apreciar de qué manera el responsable fijó su voluntad en orden a un fin o efecto, para continuar con el juicio de reproche sobre la conducta.

Al respecto, el Jurista Francesco Carrara al abordar en su obra²⁴² los temas dolo y preterintención, establece que la culpa es la falta de intención; esto es, que en sentido estricto la culpa es la falta de intención en el sujeto activo de provocar las consecuencias que el acto que emprende suscita, por lo que se dice que no se representó mentalmente el resultado de su accionar; mientras que el dolo es la intención de cometer el acto en cuestión y, generar sus consecuencias, por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

Esto es, 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 que ha fijado su voluntad en la realización de una conducta particular, que es evidentemente ilegal.

En ese tenor, resulta aplicable señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis identificada con el rubro: “DOLO DIRECTO. SUS ELEMENTOS.”, ha sostenido que el dolo directo se presenta cuando la intención del sujeto activo es perseguir directamente el resultado típico y abarca todas las consecuencias; se compone de dos elementos: el intelectual o cognitivo y el volitivo, el primero parte de que el conocimiento es el presupuesto de la voluntad, toda vez que no puede quererse lo que no se conoce; por lo que, para establecer que el sujeto activo quería o aceptaba la realización de un hecho previsto como delito, es necesaria la constancia de la existencia de un conocimiento previo; esto es, el sujeto activo debe saber qué es lo que hace y conocer los elementos que caracterizan su acción como típica, de manera que ese conocimiento gira en torno a los elementos objetivos y normativos del tipo, no así respecto de los subjetivos. El elemento volitivo supone que la existencia de dolo requiere no solo el conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo, sino también querer realizarlos. Así pues, se integran en el dolo directo el conocimiento de la situación y la voluntad de realizarla.

²⁴² CARRARA, Francesco (1997): “Derecho Penal”. México. Editorial Harla. Primera edición.

Igualmente, es válido distinguir que el dolo a su vez admite dos modalidades: directo y eventual, por lo que respecta a este último la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las tesis cuyo rubros indican: “DOLO EVENTUAL. CUANDO SE CONFIGURA.” y “DOLO EVENTUAL. SU DEBIDA MOTIVACIÓN. (LEGISLACIÓN PENAL DEL ESTADO DE MÉXICO)”, ha señalado en esencia, que cuando la mecánica de los hechos conduzca a determinar que el sujeto activo conscientemente inicia una conducta, previendo la posibilidad de un resultado ilícito, tácitamente acepta la eventualidad de su actualización y debe imputársele éste a título de dolo eventual, pues concurre la imputabilidad de las consecuencias, al preverlas el activo como posibles, sin tenerlas directamente en su objetivo inicial. Esta modalidad del dolo se actualiza cuando el agente: **a)** Prevé como posible el resultado típico, y **b)** Acepta la realización del hecho descrito por la ley; luego, no es el resultado típico el fin inmediato querido por el actor con su conducta, sino que al haber considerado seriamente posible su realización, con él se conforma o lo acepta, o dicho de otra manera, al desplegar su conducta confía en que no se produzca.

Al efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis con rubro: “DOLO DIRECTO Y DOLO EVENTUAL. DIFERENCIAS.”, ha distinguido el dolo directo del eventual, señalando en esencia, que el primero se puede asimilar a la intención, lo que el sujeto persigue directamente y abarca todas las consecuencias que aunque no las persiga, prevé que se producirán con seguridad; mientras que el segundo se presenta cuando el sujeto activo no persigue un resultado y tampoco lo prevé como seguro, sino que solo vislumbra la posibilidad que se produzca, y en caso que ello ocurra, lo asume con sus consecuencias.

Ahora bien, de lo expuesto se desprende que la comprobación de la existencia del dolo resulta compleja, toda vez que necesariamente debe acreditarse que el sujeto activo, además de tener conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo penal; debe acreditarse que tenía la intención —elemento volitivo del dolo— de realizar conscientemente la infracción que se le imputa y de producir los resultados que se obtienen, por tal razón la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció en la tesis cuyo rubro indica: “DOLO DIRECTO. SU ACREDITACIÓN MEDIANTE LA PRUEBA CIRCUNSTANCIAL.”, que al ser el dolo un elemento subjetivo que atañe a la *psique* del

individuo, la prueba idónea para acreditarlo es la confesión del agente del delito. Empero, ante su ausencia, puede comprobarse con la prueba circunstancial o de indicios, la cual consiste en que de un hecho conocido se induce otro desconocido, mediante un argumento probatorio obtenido de aquél, en virtud de una operación lógica crítica basada en normas generales de la experiencia o en principios científicos o técnicos.

De modo similar, debe resaltarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-125/2008, ha sostenido que el dolo lleva implícito la intención de llevar a cabo la conducta a sabiendas de las consecuencias que se producirán, y que cualquiera que sea el concepto que se adopte de lo que debe entenderse por “dolo”, todas coinciden en señalar que debe ser considerado como una conducta que lleva implícito el engaño, fraude, simulación o mentira; esto es, se trata de una conducta violatoria del deber jurídico y de actuar conforme a lo previsto en la ley.

Asimismo, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral estableció en la sentencia de mérito que: **1)** El dolo no puede presumirse sino que tiene que acreditarse plenamente, pues la buena fe en el actuar siempre se presume a menos que se demuestre lo contrario; y **2)** Para estimar que un partido político actuó con dolo, debe acreditarse plenamente que intencionalmente no reportó sus egresos u ocultó información a fin de no incurrir en responsabilidad al momento de llevarse a cabo la revisión del informe, o que ello lo hubiera realizado con el ánimo de obstaculizar la función fiscalizadora de la autoridad, pues solo de acreditarse que un partido político procede de esta manera, podría estimarse que actúa con dolo.

Lo cual se robustece con el criterio de la Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-231/2009, respecto de que el dolo debe estar acreditado ya sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia.

Entendido lo anterior, y al tener presente que la citada instancia se ha pronunciado²⁴³ en el sentido, de que tanto el derecho administrativo sancionador como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, es válido que los principios contenidos y desarrollados por el segundo le son aplicables *mutatis mutandis* al derecho administrativo sancionador electoral, debiendo ser extraídos y adecuados, en lo que sean útiles y pertinentes, a la imposición de sanciones administrativas. Entonces, se puede advertir que le son aplicables los criterios asumidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia penal, así como los establecidos por la doctrina para definir el dolo.

A partir de lo expuesto, en el caso que nos ocupa, no existe elemento probatorio alguno que genere convicción respecto de que existió una intención específica del partido político para obtener el resultado de la comisión de la falta —elemento esencial constitutivo del dolo—; sino por el contrario, se considera que existe culpa en el obrar, pues de los elementos que se han analizado se demuestra que obró de manera culposa, de forma negligente, al omitir presentar documentación comprobatoria que amparara las erogaciones que efectuó por un monto total de \$780,252.04 (setecientos ochenta mil doscientos cincuenta y dos pesos 04/100 M.N.), sin que se pueda advertir la intencionalidad de infringir la norma, así como tampoco la de obstaculizar la función del órgano fiscalizador.

Situación que es concordante con los criterios señalados en los párrafos anteriores, ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia.

Cabe precisar, que el hecho de que no se acredite una intención en el obrar del Partido Nueva Alianza no implica que no haya vulnerado los bienes jurídicos consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados; y que no sea responsable de la conducta omisa, pues como ha quedado demostrado, transgredió la normatividad electoral, por ende, es sujeto de una sanción como consecuencia de su conducta infractora.

²⁴³ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121-122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

3.1.4 De la trascendencia de las normas transgredidas

Con la actualización de las faltas de fondo se acredita la afectación de forma directa y efectiva de los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos.

Por lo que, una falta de fondo trae consigo la no rendición de cuentas, o bien, hace imposible garantizar la transparencia y claridad necesarias en el manejo de los recursos, por consiguiente, se vulnera la certeza como principio rector de la actividad electoral y se afecta a la persona jurídica indeterminada —los individuos pertenecientes a la sociedad—. Es decir, en esta clase de faltas no se tiene certeza sobre el adecuado manejo de los recursos de los partidos políticos.

En ese orden de ideas, el partido político con la omisión de presentar documentación comprobatoria que amparara las erogaciones que efectuó por un monto total de \$780,252.04 (setecientos ochenta mil doscientos cincuenta y dos pesos 04/100 M.N.), vulneró lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracciones I, XIV y 70 numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 7, 8, 28, numeral 1, fracciones II y III; 64 numeral 1, y 67, numeral 1 del Reglamento para la Presentación y revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

I. Conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en ley, y en su normatividad interna, y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;

...

XIV. Permitir la práctica de auditoras y verificaciones por los órganos del Instituto facultados por esta Ley, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos;

...”

“Artículo 70

...

3. Las funciones de registro, control y administración a cargo de cada partido político que asumirá a través de su respectivo órgano interno estatal, y que se refieren a los recursos financieros y materiales que constituyen el patrimonio, implica para aquéllos, sujetarse al cumplimiento de las obligaciones siguientes:

I. Llevar sus registros conforme a las Normas de Información Financiera; el Consejo General del Instituto proporcionará anualmente el catálogo de cuentas y las formas o formatos de reportes a que se adecuará el mismo;

II. Se apegarán a los lineamientos técnicos que expida el Instituto, relativos al registro de sus ingresos y egresos, así como a la presentación de la documentación comprobatoria y justificativa de las operaciones que contabilice;

...”

Por su parte, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 7.

1. Los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos deberán ajustar su actuar con lo dispuesto en la Ley Electoral, la Ley Orgánica y el Reglamento.”

“Artículo 8.

1. El registro del origen y monto de los ingresos, así como el destino y su aplicación por los partidos políticos y coaliciones deberá realizarse con apego a las Normas de Información Financiera y al catálogo de cuentas que forma parte de este Reglamento.”

“Artículo 28.

1. Para efectos del Reglamento, los partidos políticos y coaliciones tendrán, entre otras, las siguientes obligaciones:

...

II. Entregar la documentación que le solicite la Comisión respecto al origen, monto y destino de sus recursos;

III. Permitir la práctica de verificaciones y auditorías por los órganos del Instituto facultados por la Ley Electoral y la Ley Orgánica, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto de sus ingresos y egresos;

...

“Artículo 64.

1. *Los comprobantes que amparen los egresos que realicen los partidos políticos deberán constar en original, como soporte a los informes financieros y estarán a disposición de la Comisión y de la Unidad de Fiscalización para su revisión de conformidad con lo dispuesto en la Legislación Electoral.*

...

“Artículo 67.

1. *Los egresos de los partidos políticos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que se expida a nombre del partido político, por la persona física o moral a quien se efectuó el pago. La documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción del párrafo 2 del presente artículo.*

...

En principio, resulta oportuno destacar que los partidos políticos deben ajustar su conducta a lo dispuesto en la Ley Electoral del Estado, la Ley Orgánica del Instituto Electoral y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por lo que desde esa tesitura, asumen la obligación de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos, por ende, los requerimientos que se formulan con base en lo previsto en el artículo 47, numeral 1, fracción XIV de la Ley Electoral del Estado, resultan ser de carácter imperativo.

En ese contexto, mediante dicho precepto legal se impone una obligación a los partidos políticos que es de ineludible cumplimiento, cuya desatención implica la vulneración a la normatividad electoral y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre, en razón de que el propósito de la referida norma, es obtener documentación para despejar obstáculos o barreras, a efecto de que la autoridad realice la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia. Acorde con lo señalado, la transgresión a dicha disposición implica poner en riesgo el principio de rendición de cuentas, puesto que obstaculiza a la autoridad el ejercicio de la revisión y análisis en materia de fiscalización.

Lo anterior se robustece, con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la tesis número S3EL 030/2001, consultable en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, identificada con el rubro siguiente: “FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO GENERAR UNA SANCIÓN.”.

Ahora bien, por cuanto hace a las disposiciones reglamentarias indicadas, se tiene que de igual modo imponen a los partidos políticos diversas obligaciones respecto a los egresos que efectúen, como son:

- a) Sujetarse a las reglas de comprobación establecidas en el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones;
- b) Registrar contablemente sus egresos;
- c) Soportar dichos egresos con documentación comprobatoria original, que se expida a nombre del partido político, por la persona física o moral a quien se efectuó el pago, y
- d) Que la citada documentación se encuentre a disposición de la Comisión de Administración y Prerrogativas para su revisión.

En síntesis, la trascendencia de las disposiciones legales y reglamentarias que han sido puntualizadas, es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, respecto de los egresos que efectúen los partidos políticos, los que deberán estar debidamente comprobados y soportados con documentación que acredite su existencia, a efecto de que dicha autoridad tenga certeza del movimiento que se realizó; asimismo, establecen claramente la obligación que tienen de entregar la documentación soporte de tales egresos, cuando le sea solicitada por la Comisión de Administración y Prerrogativas.

De lo anterior, resulta incuestionable que la finalidad que persigue el legislador al señalar como obligación de los partidos políticos, rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora de manera transparente, es inhibir conductas que tengan por objeto impedir el adecuado funcionamiento de la actividad fiscalizadora electoral y garantizar que la actividad de los entes políticos se ajuste a los cauces legales. Esto es, tiene como propósito fijar las reglas de control a través de las cuales se aseguren los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, virtud a ello establece la obligación a cargo de los partidos políticos de sustentar en documentación original la totalidad de los egresos que realicen.

Por tanto, las disposiciones en comento son de gran trascendencia porque tutelan bienes jurídicos de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado, ya que los partidos políticos son parte fundamental del sistema político electoral mexicano, pues son considerados constitucionalmente entes de interés público que reciben financiamiento del Estado y que tienen como finalidad, promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de manera tal, que las infracciones que cometan los partidos políticos en materia de rendición de cuentas, produce una lesión que resiente la sociedad e incide en forma directa sobre el Estado.

En ese entendido, el Partido Nueva Alianza al no atender el requerimiento que le fue formulado por la autoridad fiscalizadora, consistente en presentar documentación comprobatoria que amparara las erogaciones que efectuó por un monto total de \$780,252.04 (setecientos ochenta mil doscientos cincuenta y dos pesos 04/100 M.N.); generó como consecuencia, que se afectaran de forma directa los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas consistentes en garantizar el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.

Lo anterior es así, dado que esta autoridad desconoce el destino de los recursos fiscalizados, así como su empleo y aplicación; en ese sentido, es dable afirmar que la irregularidad de mérito por sí misma, constituye una **falta de fondo**.

Por tanto, la transgresión de las normas legales y reglamentarias que han sido analizadas, resulta ser de gran relevancia, en virtud de que trae consigo la vulneración de los citados principios, lo cual trasciende en un menoscabo del Estado democrático.

3.1.5 De los valores jurídicos tutelados o los efectos que pudieron producirse

Sobre este tópico deben tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta.

La falta puede actualizarse como una infracción de resultado, peligro abstracto y peligro concreto.

Las infracciones de resultado conocidas como materiales, son aquéllas que con su sola comisión generan la afectación o daño material del bien jurídico tutelado por la norma administrativa, esto es, ocasionan un daño directo y efectivo, total o parcial en cualquiera de los intereses jurídicos protegidos por la ley, y se perfeccionaron con la vulneración o menoscabo del bien tutelado; en ese sentido, se requiere que uno u otro se produzca, para que la acción encuadre en el supuesto normativo, y la conducta sea susceptible de sancionarse.

En lo que respecta a las infracciones de peligro —abstracto y concreto—, el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico, no es requisito esencial para su acreditación, pues 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 tutelado, para que se considere el daño y la vulneración al supuesto contenido en la norma.

Cabe indicar, que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-188/2008, señaló que en las

infracciones de peligro concreto, el tipo requiere la exacta puesta en peligro del bien jurídico, es el resultado típico. Por tanto, requiere la comprobación de la proximidad del peligro al bien jurídico y de la capacidad lesiva del riesgo; por ello, esas 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 ocasiona 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 origina la misma falta, en iguales condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

Entendido lo anterior, la conducta del Partido Nueva Alianza se traduce en la vulneración a una obligación ordenada por disposición legal, consistente en soportar las erogaciones que efectúe con documentación comprobatoria, que se expida a nombre del partido político de mérito, por la persona física o moral a quien se efectuó el pago y, además, tenerla a disposición de la autoridad fiscalizadora, misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, puesto que se trata de una norma de orden público y de observancia general que debe ser acatada en los términos en que se encuentra prevista en la normatividad electoral. Lo anterior a efecto de verificar que el egreso realizado posee un destino acorde con el objeto del partido político.

En este sentido, el partido político al abstenerse de presentar documentación comprobatoria que amparara las erogaciones que efectuó por un monto total de \$780,252.04 (setecientos ochenta mil doscientos cincuenta y dos pesos 04/100 M.N.), ocasionó la afectación directa de los bienes jurídicos tutelados, como son garantizar el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.

La infracción a las disposiciones legales y reglamentarias relativas a la comprobación de las erogaciones se considera trascendente, en virtud de que dicho partido político desatendió el mandato legal de respaldar con documentación comprobatoria, los gastos realizados por la cantidad de mérito, con lo cual se ocasionó incertidumbre en la aplicación y destino de tales recursos, aunado a que, dicho partido político conocía la normatividad electoral previo a la actualización de la infracción y de la presentación del informe financiero del ejercicio fiscal dos mil once, toda vez que son normas de orden público y de observancia general que los partidos políticos se encuentran obligados a observar en su carácter de entidades de interés público.

Por lo anterior, la irregularidad imputable al Partido Nueva Alianza se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real a los aludidos bienes jurídicos tutelados por la norma infringida.

En ese tenor, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una falta de fondo, cuyo objeto infractor concurre con la omisión de rendir cuentas, conforme a lo establecido en la Ley Electoral del Estado y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Por tanto, al valorar dicho elemento adminiculado con los aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que solo contribuye para agravar el reproche, pero por tratarse de peligro abstracto no lo agravaron con la máxima intensidad con la que podría contribuir.

3.1.6 De la reiteración de la infracción (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 como la circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.

De modo que, por reiteración de la infracción se debe entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por el partido político, que influyen en una repetición de la conducta, lo que la distingue de la reincidencia.

En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-172/2008, sostuvo que la reiteración se actualiza si existe una falta constante y repetitiva en el mismo sentido, en ejercicios anteriores.

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido Nueva Alianza respecto de la obligación de presentar documentación comprobatoria que amparara las erogaciones que efectuó por un monto total de \$780,252.04 (setecientos ochenta mil doscientos cincuenta y dos pesos 04/100 M.N.), y no existe constancia de que ese partido político haya cometido de manera constante una falta del mismo tipo.

Por lo tanto, este aspecto no trasciende en la reprochabilidad de la conducta irregular que nos ocupa.

3.1.7 De la singularidad o pluralidad

Existe singularidad en la falta, pues el Partido Nueva Alianza cometió una sola irregularidad al omitir presentar documentación comprobatoria que amparara las erogaciones que efectuó por un monto total de \$780,252.04 (setecientos ochenta mil doscientos cincuenta y dos pesos 04/100 M.N.); asimismo, se destaca que la citada conducta se traduce en una falta de **fondo y de resultado**, que afectó directamente los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, en contravención a los artículos 47, numeral 1, fracciones I, XIV y 70 numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 7, 8, 28, numeral 1, fracciones II, III; 64 numeral 1 y 67, numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Ahora bien, en razón de que la irregularidad reprochada se adecua con las conductas tipificadas en el artículo 253, numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado, la falta es procedente y debe sancionarse.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido Nueva Alianza **se procede a calificar la falta**, para lo cual se considerará el análisis efectuado a cada uno de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, señalados en los puntos del 3.1.1 al 3.1.7, y que en este apartado se tienen por reproducidos como si se insertaran de forma literal.

De igual forma, se toma en cuenta que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las sentencias recaída en los expedientes SUP-RAP-029/2001, SUP-RAP-024/2002, SUP-RAP-031/2002, SUP-RAP-48/2010 y SUP-RAP-96/2010, sostuvo que las faltas se pueden calificar como levísimas, leves, graves ordinarias, graves especiales y graves mayores.

Bajo esos términos, se determina que la conducta irregular cometida por el Partido Nueva Alianza se califica como **grave**, por las razones siguientes:

- No es posible calificarla como levísima ni leve, pues en dichas calificaciones sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias, lo que en la especie no aconteció.

- La infracción cometida por ese partido político, consistente en abstenerse de presentar documentación comprobatoria que amparara las erogaciones que efectuó por un monto total de \$780,252.04 (setecientos ochenta mil doscientos cincuenta y dos pesos 04/100 M.N.), no puede ser considerada como una falta formal, pues no se trata simplemente de una indebida contabilidad o un inadecuado soporte documental de ingresos; por el contrario, la infracción en cuestión por sí misma constituye una falta **de fondo y de resultado**, toda vez que existe una afectación sustancial a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.

- La conducta desplegada por el partido político que por esta vía se sanciona, se traduce en una clara transgresión a dispositivos legales y reglamentarios que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general que imponen a los partidos políticos, la obligación de respaldar las erogaciones que efectúen con documentación comprobatoria original, expedida a nombre del partido político, por la persona física o moral a quien se efectuó el pago, misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En ese sentido, es indudable que el partido político tenía total facilidad para ajustar su conducta, a las pautas que le imponían esas disposiciones legales, situación que no aconteció, toda vez que el Partido Nueva Alianza omitió presentar documentación

comprobatoria que diera soporte a los gastos que efectuó por la cantidad de \$780,252.04 (setecientos ochenta mil doscientos cincuenta y dos pesos 04/100 M.N.).

De ahí, que la conducta infractora sea de fondo, de resultado, de gran relevancia y se califique como **grave**.

En cuanto a la gravedad de la conducta, se estima que la infracción de reproche debe graduarse como **ordinaria**, en razón de lo siguiente:

Es de fondo y de resultado en virtud de que el partido político desatendió un mandato legal, al abstenerse de presentar documentación comprobatoria que amparara las erogaciones que efectuó por un monto total de \$780,252.04 (setecientos ochenta mil doscientos cincuenta y dos pesos 04/100 M.N.); lo cual generó una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, y tradujo que este Consejo General no tenga certeza respecto del destino de los recursos que omitió comprobar el citado instituto político.

Asimismo, no debe perderse de vista que el objetivo de la función fiscalizadora, es lograr una eficaz transparencia y rendición de cuentas, que permita conocer el total de los ingresos y su origen, así como el uso y destino de los recursos con que operan los partidos políticos, debiendo comprobar que hayan sido destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados; lo que en el caso no se encuentra acreditado, en razón de que dicho instituto político omitió respaldar con documentación comprobatoria, las erogaciones que realizó por la cantidad de mérito.

De igual forma, se advierte que el Partido Nueva Alianza tuvo pleno conocimiento de las obligaciones contempladas en las normas transgredidas, por ser disposiciones de interés público, de observancia general y porque los partidos políticos, tienen la obligación inexorable de conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley, de ahí que dicho partido político, en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir.

En adición a lo anterior, la falta es trascendente, toda vez que ocasionó la afectación directa de los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados; lo cual cobra especial relevancia, en virtud de que dichos principios son fundamentales en el Estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un partido político, registre contablemente erogaciones y no presente documentación comprobatoria que las sustente, en términos de la norma electoral de acuerdo con lo previsto por la norma electoral, trasciende en un menoscabo del Estado democrático, pues impide que la autoridad fiscalizadora, tenga la posibilidad de revisar integralmente los recursos que en su momento eroguen los entes políticos, así como verificar que los egresos realizados poseen un destino acorde con el objeto del partido político.

En ese orden de ideas, con la omisión en que incurrió el Partido Nueva Alianza queda de manifiesto la falta de previsión para dar cumplimiento a las reglas establecidas para la comprobación de los gastos.

Con independencia de lo anterior, la conducta no gravita hacia una de mayor entidad, como sería la **gravedad especial** o mayor, toda vez que existen circunstancias modificativas que no permiten aumentar la responsabilidad de dicho partido político, a considerar: no realizó una conducta reiterada, existió singularidad en la falta, no se acreditó que existiera dolo en el obrar, por el contrario, dicho partido político obró de manera culposa; no se desprenden elementos indiciarios que permitan presumir un uso indebido de los recursos del partido político; asimismo, no se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.

Por lo expuesto, la irregularidad en estudio es calificada como **grave ordinaria**.

3.2 De la individualización de la sanción

Una vez que se calificó la falta acreditada y analizados los elementos que concurrieron en su comisión, se procede a individualizar la sanción —consecuencia directa de la calificación

de la falta—, para lo cual se ponderarán dichos elementos, con el propósito de seleccionar la sanción a imponer y, conforme a los límites que establezca, señalar su medida, en atención a las circunstancias de carácter objetivo —gravedad de los hechos y sus consecuencias; el tiempo, modo y lugar de ejecución— y subjetivo —grado de intencionalidad o negligencia y la reincidencia—, como se muestra:

3.2.1 De la calificación de la falta

La falta en que incurrió el Partido Nueva Alianza se calificó como **grave ordinaria**; en razón de lo siguiente:

- El partido político de mérito desatendió un mandato legal, al abstenerse de presentar documentación comprobatoria que amparara las erogaciones que efectuó por un monto total de \$780,252.04 (setecientos ochenta mil doscientos cincuenta y dos pesos 04/100 M.N.); por lo que dicha conducta constituye una falta de fondo y de resultado, que produce una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, lo que ocasionó que este Consejo General no tenga certidumbre respecto de que su aplicación haya sido acorde con los fines del Partido Nueva Alianza omitió acreditar.
- Se impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados por el Partido Nueva Alianza, con el fin de comprobar su licitud y que hayan sido destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados; lo anterior es así, en razón de que dicho partido político no acreditó fehacientemente con documentación comprobatoria, el destino de los gastos que efectuó por la cantidad de \$780,252.04 (setecientos ochenta mil doscientos cincuenta y dos pesos 04/100 M.N.).
- La conducta desplegada por el partido político que por esta vía se sanciona, se traduce en una clara transgresión a dispositivos legales y reglamentarios que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia

general, que imponen la obligación de registrar contablemente los egresos, respaldarlos con documentación comprobatoria, a nombre del partido político, por la persona física o moral a quien se efectuó el pago, y además, entregarla a la Comisión de Administración y Prerrogativas cuando le sea requerida para su revisión; misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

- El partido político al tener pleno conocimiento de las obligaciones contempladas en las normas transgredidas, con anterioridad a la presentación del informe financiero ordinario dos mil once, toda vez que tiene la obligación de conducir su actividades dentro de los cauces previstos en la ley, y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático; en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la obligación que tenía de rendir cuentas con apego a los extremos legales y reglamentarios previstos, lo que se traduce en una clara transgresión a un mandato legal.
- La infracción a las disposiciones legales y reglamentarias relativas a la comprobación de los egresos, se considera trascendente, toda vez que se vincula directamente con los bienes jurídicos de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, lo cual cobra especial relevancia, en virtud de que dichos principios son fundamentales en el Estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un partido político, registre erogaciones y no presente documentación comprobatoria que las soporte, trasciende en un menoscabo del Estado democrático.
- Existió ausencia de dolo en el obrar —se acreditó culpa negligente—, pues como se indicó la vulneración a las disposiciones legales y reglamentarias acreditadas derivó de una falta de cuidado.
- Existió falta de reiteración de la conducta descrita y singularidad en la falta.

En ese contexto, para determinar la sanción y graduación se debe partir no solo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad acreditada.

En el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió el Partido Nueva Alianza; ante esas circunstancias, debe ser objeto de una sanción, la cual al tomar en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso que se analizó,²⁴⁴ resulte apropiada a efecto de disuadirlo de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

3.2.2 De la entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse

La Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A., Buenos Aires, Argentina, define daño como la expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca.

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por las irregularidades que desplegó el partido político y si ocasionó un menoscabo en los bienes jurídicamente tutelados.

En ese orden de ideas, la infracción cometida por el Partido Nueva Alianza vulneró sustancialmente los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de

²⁴⁴ 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.

los recursos erogados, esto es así, al inobservar las reglas establecidas para la comprobación de los egresos.

Desde esa tesitura y al partir de que la finalidad de las normas transgredidas, es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad administrativa electoral en su actividad fiscalizadora, respecto de los egresos que realicen los partidos políticos, los cuales deben estar debidamente comprobados y soportados con documentación que acredite su existencia; el hecho de que el instituto político no cumpliera con la obligación de presentar documentación comprobatoria que diera soporte a los gastos que efectuó por la cantidad de \$780,252.04 (setecientos ochenta mil doscientos cincuenta y dos pesos 04/100 M.N.), impidió a la autoridad fiscalizadora la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados por el Partido Nueva Alianza, a efecto de comprobar su licitud y que fueran destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados; situación que a su vez generó como consecuencia, que este Consejo General no pueda verificar a cabalidad que el partido político haya cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

En ese tenor, al tomar en consideración que la falta cometida por ese partido político es de fondo, de resultado y se tradujo en la imposibilidad de verificar que la aplicación de las erogaciones fuera congruente con los fines y obligaciones que le han sido asignados a los partidos políticos en las normas constitucionales y legales; entonces, el resultado lesivo es significativo. No obstante, no se cuenta con elementos para determinar un eventual beneficio o lucro obtenido con la comisión de la falta.

3.2.3 De la condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia)

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la ejecutoria recaída en el expediente SUP-RAP-52/2010, consideró que la reincidencia en el ámbito del derecho administrativo sancionador, se actualiza *lato sensu*, cuando el infractor que ha sido condenado por resolución firme, incurre nuevamente en la comisión de otra u otras faltas análogas.

Dicho criterio se recoge en la Jurisprudencia número 41/2010, publicada en las páginas 545 y 546 de la Compilación 1997-2010 de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Volumen I, cuyo rubro indica: “REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.”.

Ahora bien, el criterio en cita resulta aplicable al presente caso, en el sentido de que la reincidencia es un elemento que debe ser considerado en la contravención de la norma administrativa, para la individualización de las sanciones, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 265, numeral 4, fracción V de la Ley Electoral del Estado y 139, numeral 2 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En el caso concreto, no existen en los archivos del Instituto Electoral, medios probatorios que generen convicción respecto a que con anterioridad, el citado partido político, hubiera incurrido en conductas iguales o análogas para que esta autoridad electoral lo considere reincidente respecto de la conducta que se ha analizado.

3.2.4 De las condiciones socioeconómicas del infractor

El financiamiento público que se otorga a los partidos políticos constituye un elemento esencial para que puedan realizar sus actividades, ordinarias, específicas y para la obtención del sufragio popular, y con ello estar en condiciones de cumplir los fines que constitucionalmente tienen encomendados.

En este sentido, no pasa desapercibido para esta autoridad electoral, el hecho de que para valorar la capacidad económica del ente 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, tal como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia emitida en el expediente SUP-RAP-0231/2008, en la que ha reconocido que una de las condiciones

socioeconómicas que se debe apreciar a efecto de mantener el equilibrio entre la multa que se fija y la capacidad financiera del responsable, es el relativo a la existencia **de sanciones pendientes por cubrir**; asimismo dicho criterio es retomado por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal, al resolver el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales identificado con la clave SM-JDC-0250/2014.

Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se hayan presentado.

En razón de lo anterior, cabe señalar que obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral, los siguientes registros de sanciones que le han sido impuestas al Partido Nueva Alianza, por este Consejo General:

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL	MONTO TOTAL DE LAS SANCIONES	MONTO DE DEDUCCIONES REALIZADAS	MONTO POR SALDAR
RCG-IEEZ-001/V/2014	\$34,167.93	\$0.00	\$34,167.93
RCG-IEEZ-002/V/2014	\$251,746.16	\$0.00	\$251,746.16
Total			\$285,914.09

Cabe señalar, que las sanciones de mérito quedaron firmes el veintiocho de agosto de dos mil catorce y el veintidós de septiembre del mismo año, se cumplió el plazo de quince días hábiles para hacer efectivas dichas sanciones de la siguiente ministración de financiamiento público, por tanto este instituto político tiene un saldo pendiente de \$285,914.09 (Doscientos ochenta y cinco mil novecientos catorce pesos 09/100 M.N.), por dicho concepto.

En ese tenor, resulta necesario precisar que en el caso de que la sanción que corresponda al Partido Nueva Alianza por la irregularidad que nos ocupa, resulte ser pecuniaria; ello no afectará de manera grave su capacidad económica aún y cuando tenga la obligación de

pagar el monto total a que ascienden las sanciones que han quedado firmes, de conformidad con las Resoluciones descritas, toda vez que tanto la sanción a que se haga acreedor con motivo de la presente irregularidad que se individualiza, como el total de las sanciones que han quedado firmes, se harán efectivas de las ministraciones de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes que le corresponde a ese partido político para el ejercicio fiscal dos mil quince, el cual de conformidad con el Proyecto de financiamiento equivale a la cantidad de:

	Proyecto de Financiamiento Público para actividades ordinarias 2015
	\$3'153,811.97

Aunado al hecho de que está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

3.2.5 De la imposición de la sanción

Del análisis a la conducta infractora cometida por el Partido Nueva Alianza el cual se efectuó con base en los elementos que deben considerarse para graduar o individualizar las sanciones en la materia, contenidos en el artículo 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado, así como en los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-05/2010;²⁴⁵ se desprenden los parámetros que se tomarán en cuenta **para seleccionar y**

²⁴⁵ Asimismo, sirven de base como criterios de orientación las tesis relevantes y de jurisprudencia, cuyos rubros se indican: "SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES"; "SANCIONES. EN SU DETERMINACIÓN, LAS AGRAVANTES O ATENUANTES DERIVADAS DE UNA CONDUCTA

graduar la sanción que corresponda, en función de la gravedad de la falta, la responsabilidad del infractor, las circunstancias y condiciones particulares.

A manera de preámbulo, se puntualiza que del citado análisis a los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, se advierte que las circunstancias que disminuyen la responsabilidad del partido político infractor —**atenuantes**—, son:

- 1) No presentó una conducta reiterada.
- 2) No es reincidente.
- 3) Existió singularidad en la falta.
- 4) Existió culpa en el obrar, al ser una conducta negligente.
- 5) No se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.

De igual forma, se advierte que las circunstancias que aumentan la responsabilidad del partido político infractor —**agravantes**—, son:

- 1) La infracción en cuestión es de **fondo y de resultado**, en virtud de que el Partido Nueva Alianza desatendió un mandato legal, al abstenerse de presentar documentación comprobatoria que amparara los egresos que efectuó por un monto total de \$780,252.04 (setecientos ochenta mil doscientos cincuenta y dos pesos 04/100 M.N.); lo que generó una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como lo son garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, con lo cual ocasionó que este Consejo General no tenga certidumbre respecto del destino final de los recursos que dicho ente político omitió acreditar y, que éste haya sido acorde con el objeto del partido político.
- 2) La conducta se calificó como **grave**, ya que no es posible calificarla como levísima o leve, pues en dichas calificaciones sólo pueden estar incluidas aquellas

IMPUTABLE A UN PARTIDO POLÍTICO, NO PUEDEN AFECTAR LA ESFERA JURÍDICA DE OTROS SUJETOS O ENTES DISTINTOS A AQUÉL, AÚN CUANDO INTEGRAN UNA COALICIÓN"; y "REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN".

conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias; lo cual en la especie no aconteció.

- 3) La falta se graduó como **grave ordinaria**, en razón de que la finalidad de las normas transgredidas es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, respecto de los egresos que realicen los partidos políticos los cuales necesariamente deben estar comprobados y soportados con documentación que acredite su existencia; es por ello, que el partido político al omitir presentar documentación comprobatoria que diera soporte a los gastos que efectuó por la cantidad de \$780,252.04 (setecientos ochenta mil doscientos cincuenta y dos pesos 04/100 M.N.), impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados, con el fin de comprobar su licitud y que fueran destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados, situación que a su vez generó como consecuencia, que este Consejo General no pueda verificar a cabalidad que dicho partido político haya cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

- 4) El partido político tuvo pleno conocimiento de las obligaciones contempladas en las normas transgredidas, con anterioridad a la presentación del informe financiero ordinario dos mil once, toda vez que en términos de lo previsto en el artículo 47, numeral 1 de la Ley Electoral del Estado, tiene la obligación de conducir su actividades dentro de los cauces previstos en la ley, y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático.

En esa tesitura, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, mediante Acuerdo ACG-063/IV/2009 aprobó el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, que tiene por objeto establecer los criterios, reglas y lineamientos que deberán observar los partidos políticos para la presentación de

sus informes financieros al Instituto Electoral, que den cuenta del origen, monto, uso, destino y aplicación del financiamiento que perciban por cualquier modalidad, ordenamiento que fue del conocimiento de la representación de ese instituto político ante el citado órgano superior de dirección y que se publicó en el Periódico Oficial Órgano de Gobierno del Estado el cinco de diciembre de dos mil nueve en el Suplemento 4 al 97, el cual cabe señalar, se encontraba vigente en el momento en que ese partido político incurrió en la infracción, esto es, el ejercicio fiscal dos mil once, al igual que las reformas y adiciones que el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas aprobó a dicho reglamento mediante Acuerdo ACG-IEEZ-110/IV/2010, del diecisiete de diciembre de dos mil diez publicadas en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado, el dieciocho de diciembre del mismo año.

Por tanto, el partido político de mérito, tuvo pleno conocimiento de las obligaciones a las que estaba sujeto, como lo es el haber presentado la documentación comprobatoria que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$780,252.04 (setecientos ochenta mil doscientos cincuenta y dos pesos 04/100 M.N.).

Bajo estos términos, dicho instituto político en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la obligación que tenía de rendir cuentas con apego a los extremos legales y reglamentarios previstos, lo que se traduce en una clara transgresión a un mandato legal.

- 5) La infracción a las disposiciones legales y reglamentarias relativas a la comprobación de los egresos se considera trascendente, toda vez que se vincula directamente con los bienes jurídicos tutelados consistentes en la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, lo cual cobra especial relevancia, en virtud de que dichos principios son fundamentales en el Estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un partido político registre erogaciones y no presente documentación comprobatoria que las sustente; trasciende en un menoscabo del mismo y vulnera los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

- 6) El monto involucrado asciende a la cantidad total de \$780,252.04 (setecientos ochenta mil doscientos cincuenta y dos pesos 04/100 M.N.), el cual debe ser tomado en cuenta al momento de la imposición de la sanción.

Ahora bien, una vez que se conoce la gravedad de la falta que es de carácter **ordinaria**, así como las circunstancias que la rodearon de carácter **objetivo** y **subjetivo** que concurrieron en su comisión; se procede a elegir la sanción a imponer, de conformidad con el catálogo que contiene el artículo 264, numeral 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado, **vigente en el periodo en que aconteció la falta —ejercicio fiscal dos mil once—** que indica:

“Artículo 264

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

I. Respecto de los partidos políticos:

- a) Con amonestación pública;*
- b) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;*
- c) Con hasta un tanto del monto ejercido en exceso, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña o campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta dos tantos;*
- d) Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;*
- e) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, por la violación a lo dispuesto en la Constitución, respecto de la prohibición de realizar expresiones que denigren a las instituciones, partidos o calumnien a las personas;*

- f) *Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;*
- g) *Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.*

...”

De una interpretación sistemática y funcional del dispositivo legal transcrito, se destaca que distingue entre varios tipos de sanciones, y en el caso de las previstas en los incisos c), e) y f) señalan con claridad las conductas objeto de punición.

Por lo que, las conductas que prohíbe el artículo 253 de la Ley Electoral del Estado,²⁴⁶ con excepción de la señaladas en el numeral 2, fracciones III, VI y X, serán sancionadas en atención a dos factores de vital importancia, como son la gravedad de la infracción y el grado de responsabilidad del infractor con:

- 1) Amonestación pública;
- 2) Multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado;
- 3) Reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, o
- 4) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si son partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General; cuando sean casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y la Ley,

²⁴⁶ En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurren los partidos políticos.

especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

Es importante precisar, que esta autoridad electoral tiene la atribución de ejercer su facultad discrecional para imponer sanciones, en atención a las particularidades de cada caso en específico —como son las condiciones de modo, tiempo y lugar en que se cometió la infracción, las condiciones subjetivas del infractor, su grado de responsabilidad, la gravedad de la falta, así como el beneficio que se obtuvo—; y sí la norma establece un mínimo y un máximo, la sanción a imponer será dentro de dichos límites, con la finalidad de impedir la imposición de multas excesivas, permitiendo por otro lado, la oscilación en la determinación del monto de la sanción, en atención a las particularidades del caso concreto. Es decir, la sanción que se imponga debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las citadas circunstancias.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en cierto caso, en atención a todos los elementos y circunstancias antes precisadas, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, de tal forma que resulta trascendente tener en cuenta todos los elementos que sean necesarios para que la individualización de la sanción sea adecuada.

En ese tenor, al individualizar la sanción se debe atender a la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación²⁴⁷ es precisamente esta disuasión la finalidad que debe perseguir una sanción.

Bajo esa tesitura, **corresponde seleccionar cuál de las sanciones previstas en el artículo 264, fracción I de la Ley Electoral del Estado, resulta idónea** para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida y,

²⁴⁷ Así lo ha sostenido en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-114/09.

finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

En primer lugar, la conducta desplegada por el Partido Nueva Alianza consistente en abstenerse de presentar documentación comprobatoria que amparara los egresos que efectuó por la cantidad de \$780,252.04 (setecientos ochenta mil doscientos cincuenta y dos pesos 04/100 M.N.), actualizó las hipótesis previstas en el artículo 253 numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado, que indica:

“Artículo 253

...

2. Sin perjuicio de observar la disposición de carácter general prevista en el párrafo anterior, los partidos políticos y coaliciones incurrirán en infracción que sancionará el Consejo General, en los supuestos siguientes:

I. El incumplimiento de las obligaciones de los partidos políticos establecidas en la legislación electoral;

...

XI. El incumplimiento de las reglas establecidas para el manejo y comprobación de sus recursos o para la entrega de la información sobre el origen, monto y destino de los mismos;

...”

Lo anterior es así, en virtud de que se trató de un incumplimiento a una obligación establecida en la normatividad electoral, así como de las reglas relativas a la comprobación de sus recursos y entrega de información sobre el origen, monto y destino de los mismos; de ahí que, dicha infracción puede ser sancionada conforme a los siguientes supuestos del artículo 264 de ese ordenamiento, según se indica:

“Artículo 264

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

I. Respecto de los partidos políticos:

a) Con amonestación pública;

b) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;

...

d) Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;

...

g) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

...”

En ese contexto, este Consejo General al tener en cuenta los elementos enunciados en el respectivo Dictamen Consolidado y la presente resolución —circunstancias adversas y anversas que rodearon la conducta— estima que la sanción prevista en el inciso **a)** del referido artículo, consistente en una amonestación pública, no es apta para satisfacer los propósitos indicados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta infractora y la forma de intervención del Partido Nueva Alianza aunado a que, sería poco idónea para disuadir la conducta infractora y generar una conciencia de respeto a la normatividad electoral, puesto que no traería un efecto equivalente a la gravedad de la falta, y por consiguiente, no implicaría un medio de corrección óptimo.

Por otra parte, no es dable imponer las sanciones previstas en los incisos **d)** y **g)** de dicho artículo, consistentes en la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que le corresponda o la cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, ni tampoco la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias, si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General; puesto que resultan excesivas y

desproporcionadas respecto de la conducta desplegada por el Partido Nueva Alianza y en atención a las circunstancias tanto objetivas como subjetivas en que se presentó la falta.

En cambio, se considera que la sanción idónea es la señalada en el inciso **b)** del artículo 264, fracción I de la Ley Electoral del Estado, consistente en una **multa** de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado; en razón de lo siguiente:

a) La infracción que se reprocha se cometió por omisión en esta ciudad de Zacatecas, durante el ejercicio ordinario dos mil once, al abstenerse de presentar documentación comprobatoria que amparara los egresos que efectuó por la cantidad total de \$780,252.04 (setecientos ochenta mil doscientos cincuenta y dos pesos 04/100 M.N.);

b) Se lesionaron los bienes jurídicos tutelados, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, previstos en los artículos 47, numeral 1, fracciones I, XIV y 70 numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 7, 8, 28, numeral 1, fracciones II, III; 64 numeral 1 y 67 numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones;

c) Con la conducta infractora, se evitó que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados por el Partido Nueva Alianza, con el fin de comprobar su licitud, y que fueran destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados, situación que finalmente se traduce en que este Consejo General no tenga certidumbre respecto del destino final de los recursos que omitió acreditar;

d) La infracción en que incurrió el partido político generó un resultado lesivo significativo, toda vez que existe el desconocimiento del destino de los recursos que no comprobó por la cantidad de mérito e imposibilitó la verificación de que la aplicación de las erogaciones fuera congruente con los fines y obligaciones que le han sido asignados a los partidos políticos en las normas constitucionales y legales;

e) La conducta fue calificada como grave ordinaria, por las circunstancias que confluieron en su ejecución, así como las particulares del ente infractor;

f) Lo expuesto en los incisos anteriores, permite concluir que la infracción muestra un grado de responsabilidad, acorde con el nivel de gravedad que representa la infracción y,

g) El Partido Nueva Alianza cuenta con suficiente capacidad económica para solventar alguna posible sanción pecuniaria, con la salvedad de no limitar el cumplimiento de sus fines legalmente encomendados, lo anterior es así, en virtud a que de conformidad con el Proyecto de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil quince, recibirá la cantidad de \$3'153,811.97 (Tres millones ciento cincuenta y tres mil ochocientos once pesos 97/100 M.N.).

Expuestos los motivos para la elección de la **multa**, como sanción idónea a imponer en el caso concreto, se procede a su cuantificación; de conformidad con lo siguiente:

De la determinación de la sanción

Con base en la concurrencia de los citados elementos, en la infracción administrativa en estudio, se surten los extremos para que este órgano superior de dirección se encuentre en posibilidad de sancionar al Partido Nueva Alianza con una **multa de hasta diez mil cuotas** de salario mínimo vigente en el Estado, en términos del artículo 264, fracción I, inciso b) de la Ley Electoral del Estado, **vigente en el periodo en que aconteció la falta —ejercicio fiscal dos mil once—** cuyo monto particular se fijará dentro de ese parámetro, en atención a las circunstancias objetivas y subjetivas que concurrieron en la comisión de la infracción, respetando los hechos pertinentes, las reglas de la lógica, la sana crítica, y con apoyo a lo señalado en la tesis de jurisprudencia emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuyo rubro indica: “FACULTADES DISCRECIONALES Y ARBITRIO. DISTINCIÓN.”.

Asimismo, se tomará en cuenta que la doctrina ha sustentado como regla general, que si la cuantía de la multa que fije el legislador, señala un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurran en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y atenuantes, las

peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta; a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, con lo cual se justifica el ejercicio de su arbitrio para fijarla con base en esos elementos, tal situación es adoptada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia que recayó al recurso de apelación SUP-RAP-62/2008.

A partir de lo expuesto, este órgano superior de dirección procede a cuantificar el monto particular de la sanción, para lo cual sitúa la conducta infractora en el extremo mínimo del parámetro al que se ha hecho alusión, al valorar las circunstancias que disminuyen la responsabilidad del Partido Nueva Alianza —**atenuantes que se presentaron en la comisión de la falta**— las cuales se hicieron consistir en que la conducta infractora no fue reiterada, no es reincidente, existió singularidad en la falta, existió culpa en el obrar, al ser una conducta negligente, no empleó simulaciones o maquinaciones para justificar la irregularidad y evadir su responsabilidad, no se cuenta con elementos para determinar un eventual beneficio o lucro obtenido con la comisión de la falta.

Realizado lo anterior, se procede a efectuar la cuantificación hacia un punto de mayor entidad, al tomar en cuenta las circunstancias particulares del transgresor; las relativas al modo, tiempo y lugar; y los elementos adversos —**agravantes**— que concurrieron en la irregularidad que por esta vía se sanciona y que aumentan la responsabilidad del partido político infractor, las cuales se hicieron consistir en que la falta administrativa es de naturaleza sustantiva o de fondo, que produjo una afectación directa a los bienes jurídicos tutelados, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos erogados, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los mismos; lo que evitó que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados por el Partido Nueva Alianza con el fin de comprobar su licitud y que fueran destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados, situación que finalmente se traduce en que este Consejo General no tenga certeza respecto del destino de los recursos que omitió acreditar; razón por la cual la infracción se consideró trascendente, en la medida en que se tradujo en un menoscabo del Estado democrático, y se calificó como **grave ordinaria**, por las circunstancias que confluyeron en su ejecución, así como las particulares del ente infractor; asimismo, el daño causado con la

presente irregularidad es significativo toda vez que imposibilitó la verificación de que la aplicación de las erogaciones fuera congruente con los fines y obligaciones que le han sido asignados a los partidos políticos en las normas constitucionales y legales.

De igual forma, la conducta infractora del Partido Nueva Alianza, se traduce en una transgresión a un mandato legal, toda vez que por su propia naturaleza de entidad de interés público tenía la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba respaldar todos sus egresos con documentación comprobatoria original, expedida a nombre del partido político, por la persona física o moral a quien se efectuó el pago la cual debía reunir la totalidad de los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables y, además, entregarla a la Comisión de Administración y Prerrogativas cuando le sea requerida para su revisión, requisitos exigidos por las normas transgredidas, lo que en la especie no aconteció. En ese sentido, el partido político en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la obligación que tenía de rendir cuentas con apego a los extremos legales y reglamentarios previstos.

Ahora bien, en atención a la valoración conjunta de los elementos enunciados, a la cantidad y calidad de las atenuantes y agravantes que se presentaron en la comisión de la falta, a los elementos circunstanciales, objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la normatividad electoral, a la gravedad de la falta, la afectación de los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos erogados, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los mismos y en atención al principio de proporcionalidad de las sanciones; este Consejo General en ejercicio de **su facultad de arbitrio**, colige que con base en la hipótesis prevista en el artículo 264, fracción I, inciso b) de la Ley Electoral del Estado, es procedente que al Partido Nueva Alianza por la abstención de presentar documentación comprobatoria que amparara los egresos que efectuó por la cantidad total de \$780,252.04 (setecientos ochenta mil doscientos cincuenta y dos pesos 04/100 M.N.), lo cual generó que este Consejo General desconozca el destino de dichos recursos; sea sancionada con **una multa equivalente a 1,376.10 (mil trescientas setenta y seis punto diez) cuotas de salario mínimo** vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil once, a razón de \$56.70

(cincuenta y seis pesos 70/100 M.N.) **que asciende a la cantidad de \$78,025.20 (setenta y ocho mil veinticinco pesos 20/100 M.N.).**

Lo anterior es así, ya que la irregularidad a sancionar no derivó de una concepción errónea de la normatividad por el Partido Nueva Alianza en virtud de que sabía y conocía las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, esto es así, puesto que por su propia naturaleza de entidad de interés público, tenía la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba respaldar todos sus egresos con documentación comprobatoria original, expedida a nombre del partido político, por la persona física o moral a quien se efectuó el pago, la cual debía reunir la totalidad de los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables y, además, entregarla a la Comisión de Administración y Prerrogativas cuando le sea requerida para su revisión, actividad que no se encontraba sujeta a su voluntad; sino por el contrario, debió ser cumplida con puntualidad en los términos que prevé por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

De ahí, que dicho partido político contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general, por lo que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir, aunado a que como quedó precisado, la conducta se calificó como grave ordinaria.

Además, es importante puntualizar que en vista de que se trata de una falta que fue calificada de **fondo**, el *quantum* de la sanción debe ser justo y proporcional al resultado que tuvo la comisión de esta irregularidad.

De igual forma, cabe señalar que aplicar una sanción superior a la indicada, sería excesiva de acuerdo a los criterios de proporcionalidad, así como a lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las jurisprudencias visibles en la Novena Época, identificadas con los rubros: “MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.” y “MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL. NO EXCLUSIVAMENTE PENAL.”, puesto que si bien, la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendiente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe

ponerse particular atención en las circunstancias objetivas así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas, irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

En esa tesitura, la sanción que por esta vía se impone, es apropiada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares del partido infractor y la inhibición de su reincidencia. Lo anterior, se robustece con lo sostenido por la Sala Superior en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 al señalar que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de derecho.

Además, se considera que dada la cantidad que se impone como sanción, el citado instituto político cuenta con capacidad económica, ya que no es de carácter gravoso ni resulta desproporcionada, en razón de que al confrontar dicho monto con la cantidad total de las prerrogativas que recibirá de este Instituto Electoral del Estado de Zacatecas de conformidad con el Proyecto de financiamiento público correspondiente al ejercicio fiscal dos mil quince, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, que asciende a la cantidad total de \$3'153,811.97 (Tres millones ciento cincuenta y tres mil ochocientos once pesos 97/100 M.N.), sin duda alguna no se afecta su patrimonio, en virtud de que la cuantía que representa la sanción impuesta equivale al 2.47399%. Por tanto se advierte, que la cantidad de mérito no pondrá en riesgo la subsistencia, la operatividad, ni el desarrollo de las actividades que tiene encomendadas.

Aunado a ello, el Partido Nueva Alianza, se encuentra legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas y la propia Ley Electoral del Estado.

Asimismo, la sanción que por este medio se impone, atiende a lo dispuesto por los artículos 264, numeral 1, fracción I, inciso b) y 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado vigente en dos mil once; y a los criterios de proporcionalidad y necesidad

establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-454/2012.

4. De la irregularidad No. “2”: El partido político no presentó la documentación comprobatoria faltante que acreditara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$73,624.60 (setenta y tres mil seiscientos veinticuatro pesos 60/100 M.N.).

4.1 De la calificación de la falta

La adecuada calificación de la falta que se acreditó en el Dictamen Consolidado, deberá sustentarse en el examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa; por lo que, se procede a su análisis como se muestra:

4.1.1 Del tipo de infracción (acción u omisión)

Según la Real Academia de la Lengua Española, define acción como “el ejercicio de la posibilidad de hacer”, o bien, “el resultado de hacer”; y omisión como la “abstención de hacer o decir”, o bien, “la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado.”.

Por tanto, la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-98/2003, señaló que en sentido estricto las infracciones de acción se realizan a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Adicionalmente, en las sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-25/2010 y SUP-RAP-38/2010, la citada máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, determinó que la conducta como elemento para la existencia de un ilícito, puede manifestarse mediante

un comportamiento o varios, voluntario o involuntario; activo en cuanto presupone una acción o un hacer positivo o negativo cuando se trata de una inactividad o un no hacer, que produce un resultado; es decir, la conducta es un comportamiento que se puede manifestar como una acción o una omisión.

En la especie, la conducta irregular en que incurrió el Partido Nueva Alianza, se traduce en un incumplimiento a una acción ordenada por los artículos 47, numeral 1, fracción XIV; 70, numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 7, 8, 28, numeral 1, fracciones II y III; 64, numeral 1, y 67, numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por lo que la falta objeto de estudio se efectuó a través de una **omisión**, toda vez que el partido político en cita no presentó la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$73,624.60 (setenta y tres mil seiscientos veinticuatro pesos 60/100 M.N.), con lo cual se configuró la infracción a la normatividad electoral en materia de fiscalización.

4.1.2 De las circunstancias de modo, tiempo y lugar

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:

Modo. El Partido Nueva Alianza cometió una infracción a la normatividad electoral, al omitir presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$73,624.60 (setenta y tres mil seiscientos veinticuatro pesos 60/100 M.N.).

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, la infracción atribuida al Partido Nueva Alianza, se concretizó en el ejercicio fiscal dos mil once y se evidenció en el procedimiento de revisión física de la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a su informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal de mérito; en específico en tres momentos: **a)** Una vez que mediante el acta de cierre de la verificación física de la documentación comprobatoria y justificativa levantada el veintisiete de abril de dos mil doce, en las oficinas del Partido Nueva Alianza, se notificó la irregularidad de

cuenta a efecto de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes para su solventación; **b)** Cuando de nueva a través del oficio OF/IEEZ/2FIS-ORD-2011/PNA/CAP No.051/12 del veinticinco de mayo de dos mil doce, se le informó a ese instituto político que dicha irregularidad no fue solventada, y se le reiteró la solicitud para que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes, para su solventación y **c)** Cuando por oficio OF/IEEZ/3FIS-ORD-2011/PNA/CAP No.179/12 del veintiuno de junio de dos mil doce, se informó a dicho instituto político el resultado final de la irregularidad de mérito, en el sentido de que no fue solventada.

Lugar. La conducta reprochada al partido político aconteció en el estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión física de la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a dicho informe financiero, realizado en las oficinas que ocupa la dirigencia estatal del Partido Nueva Alianza.

4.1.3 De la comisión intencional o culposa

La intencionalidad es un aspecto subjetivo que permite apreciar de qué manera el responsable fijó su voluntad en orden a un fin o efecto, para continuar con el juicio de reproche sobre la conducta.

Al respecto, el Jurista Francesco Carrara al abordar en su obra²⁴⁸ los temas dolo y preterintención, establece que la culpa es la falta de intención; esto es, que en sentido estricto la culpa es la falta de intención en el sujeto activo de provocar las consecuencias que el acto que emprende suscita, por lo que se dice que no se representó mentalmente el resultado de su accionar; mientras que el dolo es la intención de cometer el acto en cuestión y, generar sus consecuencias, por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

Esto es, 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 aquélla

²⁴⁸ CARRARA, Francesco (1997): "Derecho Penal". México. Editorial Harla. Primera edición.

que ha fijado su voluntad en la realización de una conducta particular, que es evidentemente ilegal.

En ese tenor, resulta aplicable señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis identificada con el rubro: “DOLO DIRECTO. SUS ELEMENTOS.”, ha sostenido que el dolo directo se presenta cuando la intención del sujeto activo es perseguir directamente el resultado típico y abarca todas las consecuencias; se compone de dos elementos: el intelectual o cognitivo y el volitivo, el primero parte de que el conocimiento es el presupuesto de la voluntad, toda vez que no puede quererse lo que no se conoce; por lo que para establecer que el sujeto activo quería o aceptaba la realización de un hecho previsto como delito, es necesaria la constancia de la existencia de un conocimiento previo; esto es, el sujeto activo debe saber qué es lo que hace y conocer los elementos que caracterizan su acción como típica, de manera que ese conocimiento gira en torno a los elementos objetivos y normativos del tipo, no así respecto de los subjetivos. El elemento volitivo supone que la existencia de dolo requiere no solo el conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo, sino también querer realizarlos. Así pues, se integran en el dolo directo el conocimiento de la situación y la voluntad de realizarla.

Igualmente, es válido distinguir que el dolo a su vez admite dos modalidades: directo y eventual, por lo que respecta a este último la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las tesis cuyo rubros indican: “DOLO EVENTUAL. CUANDO SE CONFIGURA.” y “DOLO EVENTUAL. SU DEBIDA MOTIVACIÓN. (LEGISLACIÓN PENAL DEL ESTADO DE MÉXICO).”, ha señalado en esencia que cuando la mecánica de los hechos conduzca a determinar que el sujeto activo conscientemente inicia una conducta, previendo la posibilidad de un resultado ilícito, tácitamente acepta la eventualidad de su actualización y debe imputársele éste a título de dolo eventual, pues concurre la imputabilidad de las consecuencias, al preverlas el activo como posibles, sin tenerlas directamente en su objetivo inicial. Esta modalidad del dolo se actualiza cuando el agente: **a)** Prevé como posible el resultado típico; y, **b)** Acepta la realización del hecho descrito por la ley; luego, no es el resultado típico el fin inmediato querido por el actor con su conducta, sino que al haber considerado seriamente posible su realización, con él se conforma o lo acepta, o dicho de otra manera, al desplegar su conducta confía en que no se produzca.

Al efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis con rubro: “DOLO DIRECTO Y DOLO EVENTUAL. DIFERENCIAS.”, ha distinguido el dolo directo del eventual, señalando en esencia que el primero se puede asimilar a la intención, lo que el sujeto persigue directamente y abarca todas las consecuencias que, aunque no las persiga, prevé que se producirán con seguridad; mientras que el segundo se presenta cuando el sujeto activo no persigue un resultado y tampoco lo prevé como seguro, sino que solo vislumbra la posibilidad que se produzca, y en caso que ello ocurra, lo asume con sus consecuencias.

Ahora bien, de lo expuesto se desprende que la comprobación de la existencia del dolo resulta compleja, toda vez que necesariamente debe acreditarse que el sujeto activo, además de tener conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo penal; debe acreditarse que tenía la intención —elemento volitivo del dolo— de realizar conscientemente la infracción que se le imputa y de producir los resultados que se obtienen, por tal razón la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció en la tesis cuyo rubro indica: “DOLO DIRECTO. SU ACREDITACIÓN MEDIANTE LA PRUEBA CIRCUNSTANCIAL.”, que al ser el dolo un elemento subjetivo que atañe a la *psique* del individuo, la prueba idónea para acreditarlo es la confesión del agente del delito. Empero, ante su ausencia, puede comprobarse con la prueba circunstancial o de indicios, la cual consiste en que de un hecho conocido se induce otro desconocido, mediante un argumento probatorio obtenido de aquél, en virtud de una operación lógica crítica basada en normas generales de la experiencia o en principios científicos o técnicos.

De modo similar, debe resaltarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-125/2008, ha sostenido que el dolo lleva implícito la intención de llevar a cabo la conducta a sabiendas de las consecuencias que se producirán, y que cualquiera que sea el concepto que se adopte de lo que debe entenderse por “dolo”, todas coinciden en señalar que debe ser considerado como una conducta que lleva implícito el engaño, fraude, simulación o mentira; esto es, se trata de una conducta violatoria del deber jurídico y de actuar conforme a lo previsto en la ley.

Asimismo, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral estableció en la sentencia de mérito que: **1)** El dolo no puede presumirse sino que tiene que acreditarse plenamente, pues la buena fe en el actuar siempre se presume a menos que se demuestre lo contrario; y **2)** Para estimar que un partido político actuó con dolo, debe acreditarse plenamente que intencionalmente no reportó sus egresos u ocultó información a fin de no incurrir en responsabilidad al momento de llevarse a cabo la revisión del informe, o que ello lo hubiera realizado con el ánimo de obstaculizar la función fiscalizadora de la autoridad, pues solo de acreditarse que un partido político procede de esta manera, podría estimarse que actúa con dolo.

Lo cual se robustece con el criterio de la Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-231/2009, respecto de que el dolo debe estar acreditado ya sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia.

Entendido lo anterior, y al tomar en consideración que dicho órgano se ha pronunciado²⁴⁹ en el sentido, de que tanto el derecho administrativo sancionador como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, es válido que los principios contenidos y desarrollados por el segundo le son aplicables *mutatis mutandis* al derecho administrativo sancionador electoral, debiendo ser extraídos y adecuados, en lo que sean útiles y pertinentes, a la imposición de sanciones administrativas. Entonces, se puede advertir que le son aplicables los criterios asumidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia penal, así como los establecidos por la doctrina para definir el dolo.

A partir de lo expuesto, en el caso que nos ocupa, no existe elemento probatorio alguno que genere convicción respecto de que existió una intención específica del Partido Nueva Alianza, para obtener el resultado de la comisión de la falta —elemento esencial constitutivo del dolo—; sino por el contrario, se considera que existe culpa en el obrar, pues de los elementos que se han analizado se demuestra que ese ente político, obró de manera culposa, de forma negligente, al omitir presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$73,624.60 (setenta y

²⁴⁹ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121-122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

tres mil seiscientos veinticuatro pesos 60/100 M.N.), sin que se pueda advertir la intencionalidad de infringir la norma, así como tampoco la de obstaculizar la función del órgano fiscalizador.

Situación que es concordante con los criterios señalados en los párrafos anteriores, ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia. En consecuencia, la infracción se traduce en una falta de atención, cuidado o vigilancia en el cumplimiento de las normas atinentes.

Cabe precisar, que el hecho de que no se acredite una intención en el obrar del Partido Nueva Alianza, no implica que no se hayan vulnerado los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados; y que no sea responsable de la conducta omisa, pues como ha quedado demostrado, dicho instituto político transgredió la normatividad electoral, por ende, es sujeto de una sanción como consecuencia de su conducta infractora.

4.1.4 De la trascendencia de las normas transgredidas

Con la actualización de las faltas de fondo se acredita la afectación de forma directa y efectiva de los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos.

Por lo que, una falta de fondo trae consigo la no rendición de cuentas, o bien hace imposible garantizar la transparencia y claridad necesarias en el manejo de los recursos, por consiguiente, se vulnera la certeza como principio rector de la actividad electoral y se afecta a la persona jurídica indeterminada —los individuos pertenecientes a la sociedad—. Es decir, en esta clase de faltas no se tiene certeza sobre el adecuado manejo de los recursos de los partidos políticos.

En ese orden de ideas, el Partido Nueva Alianza al omitir presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de

\$73,624.60 (setenta y tres mil seiscientos veinticuatro pesos 60/100 M.N.), vulneró lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracción XIV de la Ley Electoral del Estado; 70, numeral 1, fracciones I y II; 7, 8, 28, numeral 1, fracciones II y III; 64, numeral 1, y 67, numeral 1, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. *Son obligaciones de los partidos políticos:*

...

XIV. *Permitir la práctica de auditoras y verificaciones por los órganos del Instituto facultados por esta Ley, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos;*

...”

“Artículo 70

...

3. *Las funciones de registro, control y administración a cargo de cada partido político que asumirá a través de su respectivo órgano interno estatal, y que se refieren a los recursos financieros y materiales que constituyen el patrimonio, implica para aquéllos, sujetarse al cumplimiento de las obligaciones siguientes:*

I. *Llevar sus registros conforme a las Normas de Información Financiera; el Consejo General del Instituto proporcionará anualmente el catálogo de cuentas y las formas o formatos de reportes a que se adecuará el mismo;*

II. *Se apegarán a los lineamientos técnicos que expida el Instituto, relativos al registro de sus ingresos y egresos, así como a la presentación de la documentación comprobatoria y justificativa de las operaciones que contabilice;*

...”

Por su parte, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 7.

1. Los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos deberán ajustar su actuar con lo dispuesto en la Ley Electoral, la Ley Orgánica y el Reglamento.”

“Artículo 8.

1. El registro del origen y monto de los ingresos, así como el destino y su aplicación por los partidos políticos y coaliciones deberá realizarse con apego a las Normas de Información Financiera y al catálogo de cuentas que forma parte de este Reglamento.”

“Artículo 28

1. Para efectos del Reglamento, los partidos políticos y coaliciones tendrán, entre otras, las siguientes obligaciones:

...

- II. Entregar la documentación que le solicite la Comisión respecto al origen, monto y destino de sus recursos;

- III. Permitir la práctica de verificaciones y auditorías por los órganos del Instituto facultados por la Ley Electoral y la Ley Orgánica, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto de sus ingresos y egresos

...”

“Artículo 64.

1. Los comprobantes que amparen los egresos que realicen los partidos políticos deberán constar en original, como soporte a los informes financieros y estarán a disposición de la Comisión y de la Unidad de Fiscalización para su revisión de conformidad con lo dispuesto en la Legislación Electoral.

...”

“Artículo 67

1. Los egresos de los partidos políticos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que se expida a nombre del partido político, por la persona física o moral a quien se efectuó el pago. La documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción del párrafo 2 del presente artículo.

...”

En principio, resulta oportuno destacar que los partidos políticos deben ajustar su conducta a lo dispuesto en la Ley Electoral del Estado, la Ley Orgánica del Instituto Electoral y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por lo que desde esa tesitura, asumen entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos; por ende, los requerimientos que se formulan con base en lo previsto en el artículo 47, numeral 1, fracción XIV de la Ley Electoral del Estado, resultan ser de carácter imperativo.

En ese contexto mediante dicho precepto legal se impone una obligación a los partidos políticos que es de ineludible cumplimiento, cuya desatención implica la vulneración a la normatividad electoral y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre, en razón de que el propósito de la norma referida, es obtener documentación para despejar obstáculos o barreras, a efecto de que la autoridad realice la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia. Acorde con lo señalado, la transgresión a dicha disposición implica poner en riesgo el principio de rendición de cuentas, puesto que obstaculiza a la autoridad el ejercicio de la revisión y análisis en materia de fiscalización.

Lo anterior se robustece con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la tesis número S3EL 030/2001, consultable en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, identificada con el rubro siguiente: “FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO GENERAR UNA SANCIÓN.”.

Ahora bien, por cuanto hace a las disposiciones reglamentarias indicadas, se tiene que de igual modo se impone a los institutos políticos diversas obligaciones respecto a los egresos que efectúen, como son:

- a) Registrarlos contablemente;
- b) Soportarlos con documentación comprobatoria original, que se expida a nombre del partido político, por la persona física o moral a quien se efectuó el pago, y

- c) Que la citada documentación se encuentre a disposición de la Comisión para su revisión.

En síntesis, la trascendencia de las disposiciones legales y reglamentarias que han sido puntualizadas, es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, respecto de los egresos que efectúen los partidos políticos, mismos que deberán estar debidamente comprobados y soportados con documentación que acredite su existencia, a efecto de que dicha autoridad tenga certeza del movimiento que se realizó; asimismo, imponen claramente la obligación que tienen de entregar la documentación soporte de estos egresos, cuando le sea solicitada por la Comisión de Administración y Prerrogativas.

De lo anterior resulta incuestionable que la finalidad que persigue el legislador al señalar como obligación de los institutos políticos, rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora de manera transparente, es inhibir conductas que tengan por objeto impedir el adecuado funcionamiento de la actividad fiscalizadora electoral y garantizar que su actividad se ajuste a los cauces legales.

Por tanto, las disposiciones en comento son de gran trascendencia porque tutelan bienes jurídicos de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado; esto, porque los partidos políticos son parte fundamental del sistema político electoral mexicano, pues son considerados constitucionalmente entes de interés público que reciben financiamiento del Estado y que tienen como finalidad, promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de manera tal, que las infracciones que cometa un partido político en materia de rendición de cuentas, origina una lesión que resiente la sociedad e incide en forma directa sobre el Estado.

En ese entendido, el partido político que por esta vía se sanciona, al no atender el requerimiento expreso y detallado que le fue formulado por la autoridad fiscalizadora, consistente en presentar documentación comprobatoria que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$73,624.60 (setenta y tres mil seiscientos

veinticuatro pesos 60/100 M.N.); generó que se afectaran de forma directa los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas consistentes en garantizar el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.

Lo anterior es así, dado que esta autoridad desconoce el destino de los recursos fiscalizados, así como su empleo y aplicación, en ese sentido es dable afirmar que la irregularidad de mérito por sí misma, constituye una **falta de fondo**.

Por tanto, la transgresión de las normas legales y reglamentarias que han sido analizadas, resulta ser de gran relevancia, pues trae consigo la vulneración de los citados principios, lo cual trasciende en un menoscabo del Estado democrático.

4.1.5 De los valores jurídicos tutelados o los efectos que pudieron producirse

Sobre este tópico deben tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta.

La falta puede actualizarse como una infracción de resultado, peligro abstracto y peligro concreto.

Las infracciones de resultado conocidas como materiales, son aquéllas que con su sola comisión generan la afectación o daño material del bien jurídico tutelado por la norma administrativa, esto es, ocasionan un daño directo y efectivo, total o parcial en cualquiera de los intereses jurídicos protegidos por la ley, y se perfeccionaron con la vulneración o menoscabo del bien tutelado; en ese sentido, se requiere que uno u otro se produzca, para que la acción encuadre en el supuesto normativo, y la conducta sea susceptible de sancionarse.

En lo que respecta a las infracciones de peligro —abstracto y concreto—, el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico, no es requisito esencial para su acreditación, pues 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 tutelado, para que se considere el daño y la vulneración al supuesto contenido en la norma.

Cabe indicar, que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-188/2008, señaló que en las infracciones de peligro concreto, el tipo requiere la exacta puesta en peligro del bien jurídico, es el resultado típico. Por tanto, requiere la comprobación de la proximidad del peligro al bien jurídico y de la capacidad lesiva del riesgo; por ello, esas 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 ocasiona 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 origina la misma falta, en iguales condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

Entendido lo anterior, la conducta del Partido Nueva Alianza se traduce en la vulneración a una obligación ordenada por disposición legal, consistente en soportar las erogaciones que efectúe con documentación comprobatoria original, que se expida a su nombre por la persona física o moral a quien se efectuó el pago y, además, tenerla a disposición de la autoridad fiscalizadora, misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, puesto que se

trata de una norma de orden público y de observancia general, que debe ser acatada en los términos en que se encuentra prevista en la normatividad electoral. Lo anterior a efecto de verificar que el egreso realizado posee un destino acorde con el objeto del partido político.

En ese sentido, al abstenerse el partido político de mérito de presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$73,624.60 (setenta y tres mil seiscientos veinticuatro pesos 60/100 M.N.); ocasionó la afectación directa de los bienes jurídicos tutelados, como son garantizar el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.

La infracción a las disposiciones legales y reglamentarias relativas a la comprobación de las erogaciones se considera trascendente, en virtud de que el multicitado partido político desatendió el mandato legal, de respaldar con documentación comprobatoria, los gastos que efectuó por la cantidad de \$73,624.60 (setenta y tres mil seiscientos veinticuatro pesos 60/100 M.N.), ocasionando incertidumbre en la aplicación y destino de los citados recursos, aunado a que, conocía la normatividad electoral previo a la actualización de la infracción y de la presentación del informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal dos mil once, toda vez que son normas de orden público y de observancia general que está constreñido a observar en su carácter de entidad de interés público.

Por lo anterior, la irregularidad imputable al Partido Nueva Alianza se traduce en una infracción de **resultado** que ocasiona un daño directo y real a los aludidos bienes jurídicos.

En ese tenor, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una falta de fondo, cuyo objeto infractor concurre con la omisión de rendir cuentas, conforme a lo establecido en la Ley Electoral del Estado y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Por tanto, al valorar dicho elemento adminiculado con los aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche.

4.1.6 De la reiteración de la infracción (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 como la circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.

De modo que por reiteración de la infracción se debe entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por el partido político, que influyen en una repetición de la conducta, lo que la distingue de la reincidencia.

En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-172/2008, sostuvo que la reiteración se actualiza si existe una falta constante y repetitiva en el mismo sentido, en ejercicios anteriores.

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido Nueva Alianza respecto de la obligación de presentar documentación comprobatoria que diera soporte a los egresos que efectuó por la cantidad de \$73,624.60 (setenta y tres mil seiscientos veinticuatro pesos 60/100 M.N.) y no existe constancia de que dicho instituto político haya cometido de manera constante una falta del mismo tipo.

Por lo tanto, este aspecto no trasciende en la reprochabilidad de la conducta irregular que nos ocupa.

4.1.7 De la singularidad o pluralidad

Existe singularidad en la falta, pues el Partido Nueva Alianza cometió una sola irregularidad al omitir presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$73,624.60 (setenta y tres mil seiscientos veinticuatro pesos 60/100 M.N.); asimismo, es de destacar que la citada conducta se traduce en una falta de **fondo y de resultado**, que afectó directamente los bienes jurídicos

tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, en contravención a los artículos 47, numeral 1, fracción XIV; 70, numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 7, 8, 28, numeral 1, fracciones II, III; 64, numeral 1 y 67, numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Ahora bien, en razón de que la irregularidad reprochada se adecua con las tipificadas en el artículo 253 numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado, la falta es procedente y debe sancionarse.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido Nueva Alianza, **se procede a calificar la falta**, para lo cual se considerará el análisis efectuado a cada uno de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, señalados en los puntos del 4.1.1 al 4.1.7 y que en este apartado se tienen por reproducidos como si se insertaran de forma literal.

De igual forma, se toma en cuenta que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-029/2001, SUP-RAP-024/2002, SUP-RAP-031/2002, SUP-RAP-48/2010 y SUP-RAP-96/2010, sostuvo que las faltas se pueden calificar como levísimas, leves, graves ordinarias, graves especiales y graves mayores.

Bajo esos términos, se determina que la conducta irregular cometida por el Partido Nueva Alianza, se califica como **grave**, por las razones siguientes:

- No es posible calificarla como levísima ni leve, pues en dichas calificaciones sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias, lo que en la especie no aconteció.

- La infracción cometida por ese instituto político, consistente en abstenerse de presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$73,624.60 (setenta y tres mil seiscientos veinticuatro pesos 60/100 M.N.); no puede ser considerada como una falta formal, pues no se trata simplemente, de una indebida contabilidad o un inadecuado soporte documental de ingresos; por el contrario, la infracción en cuestión por sí misma constituye una falta de fondo y de resultado, toda vez que existe una afectación sustancial a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.
- La conducta desplegada por el partido político que por esta vía se sanciona, se traduce en una clara transgresión a dispositivos legales y reglamentarios que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general que imponen a los partidos políticos, la obligación de respaldar las erogaciones que efectúen con documentación comprobatoria original expedida a su nombre, misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En ese sentido, es indudable que el Partido Nueva Alianza tenía total facilidad para ajustar su conducta, a las pautas que le imponían esas disposiciones legales, situación que no aconteció, toda vez que omitió presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$73,624.60 (setenta y tres mil seiscientos veinticuatro pesos 60/100 M.N.).

De ahí, que la conducta infractora sea de fondo, de resultado, de gran relevancia y se califique como **grave**.

En cuanto a la gravedad de la conducta, se estima que la infracción de reproche debe graduarse como **ordinaria**, en razón de lo siguiente:

Es de fondo y de resultado, en virtud de que el Partido Nueva Alianza desatendió un mandato legal, al abstenerse de presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$73,624.60 (setenta y tres mil seiscientos veinticuatro pesos 60/100 M.N.); con lo cual se generó una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, y con ello ocasionó que este Consejo General no tenga certeza respecto del destino de los recursos que omitió comprobar y que éste sea acorde con el objeto del partido.

Asimismo, no debe perderse de vista que el objetivo de la función fiscalizadora, es lograr una eficaz transparencia y rendición de cuentas, que permita conocer el total de los ingresos y su origen, así como el uso y destino de los recursos con que operan los partidos políticos, debiendo comprobar que hayan sido destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados; lo que en el caso no se encuentra acreditado, en razón de que dicho instituto político omitió respaldar con documentación comprobatoria, las erogaciones que efectuó por la cantidad de \$73,624.60 (setenta y tres mil seiscientos veinticuatro pesos 60/100 M.N.).

De igual forma, se advierte que el partido político tuvo pleno conocimiento de las obligaciones contempladas en las normas transgredidas, por ser disposiciones de interés público, de observancia general y por que los partidos políticos, tienen la obligación inexorable de conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley, de ahí, que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir.

En adición a lo anterior, la falta es trascendente, toda vez que ocasionó la afectación directa de los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados; lo cual cobra especial relevancia, en virtud de que dichos principios son fundamentales en el Estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un partido político, registre contablemente erogaciones y no presente la documentación comprobatoria que las sustente, trasciende en un menoscabo del Estado democrático, pues impide que la autoridad fiscalizadora,

tenga la posibilidad de revisar integralmente la totalidad de los recursos que en su momento eroguen los partidos políticos o en su caso coaliciones, así como verificar que los egresos realizados poseen un destino acorde con el objeto del partido político.

En ese orden de ideas, con la omisión en que incurrió el Partido Nueva Alianza queda de manifiesto la falta de previsión para dar cumplimiento a las reglas establecidas para la comprobación de sus gastos.

Con independencia de lo anterior, la conducta no gravita hacia una de mayor entidad, como sería la gravedad especial o mayor, toda vez que existen circunstancias modificativas que no permiten aumentar la responsabilidad del Partido Nueva Alianza, a considerar: no realizó una conducta reiterada, existió singularidad en la falta, no se acreditó que existiera dolo en el obrar, por el contrario, dicho partido político obró de manera culposa; no se desprenden elementos indiciarios que permitan presumir un uso indebido de los recursos; asimismo, no se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.

Por lo expuesto, la irregularidad en estudio es calificada como **grave ordinaria**.

4.2 De la individualización de la sanción

Una vez que se calificó la falta acreditada y analizados los elementos que concurrieron en su comisión, se procede a individualizar la sanción —consecuencia directa de la calificación de la falta—, para lo cual se ponderarán dichos elementos, con el propósito de seleccionar la sanción a imponer y, conforme a los límites que establezca, señalar su medida, en atención a las circunstancias de carácter objetivo —gravedad de los hechos y sus consecuencias; el tiempo, modo y lugar de ejecución— y subjetivo —grado de intencionalidad o negligencia y la reincidencia—, como se muestra:

4.2.1 De la calificación de la falta

La falta en que incurrió el Partido Nueva Alianza se calificó como **grave ordinaria**; en razón de lo siguiente:

- El instituto político de mérito desatendió un mandato legal, al abstenerse de presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$73,624.60 (setenta y tres mil seiscientos veinticuatro pesos 60/100 M.N.); por lo que dicha conducta constituye una falta de fondo y de resultado, que produce una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, con lo que ocasionó que este Consejo General no tenga certidumbre respecto del destino de los recursos que el Partido Nueva Alianza omitió acreditar.
- Se impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados por el partido político de mérito, con el fin de comprobar su licitud y que hayan sido destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados; lo anterior es así, en razón de que el Partido Nueva Alianza no acreditó mediante documentación comprobatoria el destino del gasto que efectuó por la cantidad de \$73,624.60 (setenta y tres mil seiscientos veinticuatro pesos 60/100 M.N.) y, que éste haya sido acorde con su objeto y fines.
- La conducta desplegada por el partido político que por esta vía se sanciona, se traduce en una clara transgresión a dispositivos legales y reglamentarios que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general, que imponen la obligación de registrar contablemente los egresos, respaldarlos con documentación comprobatoria original que se expida a su nombre y además, entregarla a la Comisión de Administración y Prerrogativas cuando le sea requerida para su revisión; misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se

encuentra prevista por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

- El Partido Nueva Alianza al tener pleno conocimiento de las obligaciones contempladas en las normas transgredidas, con anterioridad a la presentación del informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal mil once, en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de las normas que debía cumplir.
- La infracción a las disposiciones legales y reglamentarias relativas a la comprobación de los egresos, se considera trascendente, toda vez que se vincula directamente con los bienes jurídicos tutelados por dichas normas, como son la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, lo cual cobra especial relevancia, en virtud de que dichos principios son fundamentales en el Estado constitucional democrático de derecho, por lo que el hecho de que un partido político, registre erogaciones y no presente documentación comprobatoria que la sustente, trasciende en un menoscabo del Estado democrático.
- Existió ausencia de dolo en el obrar —se acreditó culpa negligente—, pues como se indicó la vulneración a las disposiciones legales y reglamentarias acreditadas derivó de una falta de cuidado.
- Existió falta de reiteración de la conducta descrita y singularidad en la falta.

En ese contexto, para determinar la sanción y graduación se debe partir no solo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad acreditada.

El caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió el Partido Nueva Alianza; ante esas circunstancias, debe ser objeto de una sanción, la cual al tomar en consideración la calificación de la irregularidad y las

circunstancias particulares del caso que se analizó,²⁵⁰ resulte apropiada a efecto de disuadirlo de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

4.2.2 De la entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse

La Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A., Buenos Aires, Argentina, define daño como la expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca.

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por las irregularidades que desplegó el partido político y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

En ese orden de ideas, la infracción cometida por el Partido Nueva Alianza, vulneró sustancialmente los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, esto es así, al inobservar las reglas establecidas para la comprobación de los egresos.

Desde esa tesitura, al partir de que la finalidad de las normas transgredidas, es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, respecto de los egresos que realizan los partidos políticos, mismos que deberán estar debidamente comprobados y soportados con documentación que acredite su existencia; el hecho de que el Partido Nueva Alianza no cumpliera con la obligación de presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$73,624.60 (setenta y tres mil seiscientos veinticuatro pesos 60/100 M.N.), impidió a la autoridad fiscalizadora la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados por el partido político de mérito, a efecto de comprobar su licitud y que fueran

²⁵⁰ 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.

destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados; situación que a su vez trajo como consecuencia, que este Consejo General no pueda verificar a cabalidad que dicho instituto político haya cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

En ese tenor, al tomar en consideración que la falta cometida por el Partido Nueva Alianza es de fondo, de resultado y se tradujo en la imposibilidad de verificar que la aplicación de las erogaciones fuera congruente con los fines y obligaciones que le han sido asignados a los partidos políticos en las normas constitucionales y legales; entonces, el resultado lesivo es significativo. No obstante, no se cuenta con elementos para determinar un eventual beneficio o lucro obtenido con la comisión de la falta.

4.2.3 De la condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia)

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la ejecutoria recaída en el expediente SUP-RAP-52/2010, consideró que la reincidencia en el ámbito del derecho administrativo sancionador, se actualiza *lato sensu*, cuando el infractor que ha sido condenado por resolución firme, incurre nuevamente en la comisión de otra u otras faltas análogas.

Dicho criterio se recoge en la Jurisprudencia número 41/2010, publicada en las páginas 545 y 546 de la Compilación 1997-2010 de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Volumen I, cuyo rubro indica: “REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.”.

Ahora bien, el criterio en cita resulta aplicable al presente caso, en el sentido de que la reincidencia es un elemento que debe ser considerado en la contravención de la norma administrativa, para la individualización de las sanciones, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 265, numeral 4, fracción V de la Ley Electoral del Estado y 139, numeral 2 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En el caso concreto, no existen en los archivos del Instituto Electoral, medios probatorios que generen convicción respecto a que con anterioridad, el citado partido político, haya incurrido en conductas iguales o análogas, para que esta autoridad electoral lo considere reincidente respecto de la conducta que se le ha imputado.

4.2.4 De las condiciones socioeconómicas del infractor

El financiamiento público que se otorga a los partidos políticos constituye un elemento esencial para que puedan realizar sus actividades, ordinarias, específicas y para la obtención del sufragio popular, y con ello estar en condiciones de cumplir los fines que constitucionalmente tienen encomendados.

En este sentido, no pasa desapercibido para esta autoridad electoral, el hecho de que para valorar la capacidad económica del ente 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, tal como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia emitida en el expediente SUP-RAP-0231/2008, en la que ha reconocido que una de las condiciones socioeconómicas que se debe apreciar a efecto de mantener el equilibrio entre la multa que se fija y la capacidad financiera del responsable, es el relativo a la existencia **de sanciones pendientes por cubrir**; asimismo dicho criterio es retomado por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal, al resolver el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales identificado con la clave SM-JDC-0250/2014.

Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se hayan presentado.

En razón de lo anterior, cabe señalar que obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral, los siguientes registros de sanciones que le han sido impuestas al Partido Nueva Alianza, por este Consejo General:

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL	MONTO TOTAL DE LAS SANCIONES	MONTO DE DEDUCCIONES REALIZADAS	MONTO POR SALDAR
RCG-IEEZ-001/V/2014	\$34,167.93	\$0.00	\$34,167.93
RCG-IEEZ-002/V/2014	\$251,746.16	\$0.00	\$251,746.16
Total			\$285,914.09

Cabe señalar, que las sanciones de mérito quedaron firmes el veintiocho de agosto de dos mil catorce y el veintidós de septiembre del mismo año, se cumplió el plazo de quince días hábiles para hacer efectivas dichas sanciones de la siguiente ministración de financiamiento público, por tanto este instituto político tiene un saldo pendiente de \$285,914.09 (Doscientos ochenta y cinco mil novecientos catorce pesos 09/100 M.N.), por dicho concepto.

En ese tenor, resulta necesario precisar que en el caso de que la sanción que corresponda al Partido Nueva Alianza por la irregularidad que nos ocupa, resulte ser pecuniaria; ello no afectará de manera grave su capacidad económica aún y cuando tenga la obligación de pagar el monto total a que ascienden las sanciones que han quedado firmes, de conformidad con las Resoluciones descritas, toda vez que tanto la sanción a que se haga acreedor con motivo de la presente irregularidad que se individualiza, como el total de las sanciones que han quedado firmes, se harán efectivas de las ministraciones de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes que le corresponde a ese partido político para el ejercicio fiscal dos mil quince, el cual de conformidad con el Proyecto de financiamiento equivale a la cantidad de:



Aunado al hecho de que está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

4.2.5 De la imposición de la sanción

Del análisis a la conducta infractora cometida por el Partido Nueva Alianza, el cual se efectuó con base en los elementos que deben considerarse para graduar o individualizar las sanciones en la materia, contenidos en el artículo 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado, así como en los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-05/2010,²⁵¹ se desprenden los parámetros que se tomarán en cuenta **para seleccionar y graduar la sanción que corresponda**, en función de la gravedad de la falta, la responsabilidad del infractor, las circunstancias y condiciones particulares.

A manera de preámbulo, se puntualiza que del citado análisis a los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, se advierte que las circunstancias que disminuyen la responsabilidad del partido político —**atenuantes**—, son:

- 1) No presentó una conducta reiterada.

²⁵¹ Asimismo, sirven de base como criterios de orientación las tesis relevantes y de jurisprudencia, cuyos rubros se indican: "SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES"; "SANCIONES. EN SU DETERMINACIÓN, LAS AGRAVANTES O ATENUANTES DERIVADAS DE UNA CONDUCTA IMPUTABLE A UN PARTIDO POLÍTICO, NO PUEDEN AFECTAR LA ESFERA JURÍDICA DE OTROS SUJETOS O ENTES DISTINTOS A AQUÉL, AÚN CUANDO INTEGRAN UNA COALICIÓN"; y "REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN".

- 2) No es reincidente.
- 3) Existió singularidad en la falta.
- 4) Existió culpa en el obrar, al ser una conducta negligente.
- 5) No se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.

De igual forma, se advierte que las circunstancias que aumentan la responsabilidad del infractor —**agravantes**—, son:

- 1) La infracción en cuestión es de **fondo y de resultado**, en virtud de que el Partido Nueva Alianza incumplió un mandato legal, al omitir presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$73,624.60 (setenta y tres mil seiscientos veinticuatro pesos 60/100 M.N.); lo que generó una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como lo son garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, con lo que ocasionó que este Consejo General no tenga certidumbre respecto del destino final de los recursos que dicho ente político omitió acreditar y, que éste haya sido acorde con el objeto del partido político.
- 2) La conducta se calificó como **grave**, en virtud de no es posible calificarla como levisima o leve, pues en dichas calificaciones sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias; lo que en la especie no aconteció.
- 3) La falta se ubica en la **gravedad ordinaria**, al partir de que la finalidad de las normas transgredidas, es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, respecto de los egresos que efectúen los partidos políticos, los cuales necesariamente deben estar comprobados y

soportados con documentación que acredite su existencia; es por ello, que el Partido Nueva Alianza al omitir presentar documentación comprobatoria que diera soporte a los gastos que efectuó por la cantidad de \$73,624.60 (setenta y tres mil seiscientos veinticuatro pesos 60/100 M.N.), impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados, con el fin de comprobar su licitud y que fueran destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados, situación que a su vez trajo como consecuencia, que este Consejo General no pueda verificar a cabalidad que dicho instituto político haya cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

- 4) El Partido Nueva Alianza, con anterioridad a la presentación del informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal mil once, tuvo pleno conocimiento de las obligaciones contenidas en las normas transgredidas, toda vez que en términos de lo previsto en el artículo 47, numeral 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado, tiene la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley y a los principios del Estado democrático.

En esa tesitura el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, mediante Acuerdo ACG-063/IV/2009 aprobó el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, que tiene por objeto establecer los criterios, reglas y lineamientos que deberán observar los partidos políticos en la presentación de sus informes financieros al Instituto Electoral, mediante los cuales den cuenta del origen, monto, uso, destino y aplicación del financiamiento que perciban por cualquier modalidad, ordenamiento que fue del conocimiento de la representación de ese instituto político ante el citado órgano superior de dirección y que se publicó en el Periódico Oficial Órgano de Gobierno del Estado el cinco de diciembre de dos mil nueve en el Suplemento 4 al 97, el cual cabe señalar, se encontraba vigente en el momento en que ese partido político incurrió en la infracción, esto es, el ejercicio fiscal dos mil once, así como las reformas y adiciones que el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas aprobó a dicho reglamento mediante Acuerdo ACG-IEEZ-110/IV/2010, del diecisiete de diciembre de dos mil diez

publicadas en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado, el dieciocho de diciembre del mismo año.

Por tanto, el partido político de mérito, tuvo pleno conocimiento de las obligaciones a las que estaba sujeto, como lo es el haber presentado la documentación comprobatoria que diera soporte a las erogaciones que efectuó por la cantidad de \$73,624.60 (setenta y tres mil seiscientos veinticuatro pesos 60/100 M.N.).

Bajo estos términos, dicho instituto político en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la obligación que tenía de rendir cuentas con apego a los extremos legales y reglamentarios previstos, lo que se traduce en una transgresión a un mandato legal.

- 5) La infracción a las disposiciones legales y reglamentarias relativas a la comprobación de los egresos, se considera trascendente, toda vez que se vincula directamente con los bienes jurídicos tutelados consistentes en la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, lo cual cobra especial relevancia, en virtud de que dichos principios son fundamentales en el Estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un partido político, registre erogaciones y no presente documentación comprobatoria que las soporte; trasciende en un menoscabo del mismo y vulnera los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.
- 6) El monto involucrado asciende a la cantidad de \$73,624.60 (setenta y tres mil seiscientos veinticuatro pesos 60/100 M.N.) el cual debe ser tomado en cuenta al momento de la imposición de la sanción.

Ahora bien, una vez que se conoce la gravedad de la falta, que es de carácter **ordinaria**, así como las circunstancias que la rodearon de carácter **objetivo** y **subjetivo** que concurrieron en su comisión; se procede a elegir la sanción a imponer, de conformidad con el catálogo que contiene el artículo 264, numeral 1, fracción I de la Ley Electoral del

Estado, **vigente en el periodo en que aconteció la falta —ejercicio fiscal dos mil once—** que indica:

“Artículo 264

1. *Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:*

I. Respecto de los partidos políticos:

- a) Con amonestación pública;*
- b) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;*
- c) Con hasta un tanto del monto ejercido en exceso, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña o campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta dos tantos;*
- d) Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;*
- e) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, por la violación a lo dispuesto en la Constitución, respecto de la prohibición de realizar expresiones que denigren a las instituciones, partidos o calumnien a las personas;*
- f) Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;*
- g) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.*

...”

De una interpretación sistemática y funcional del dispositivo legal transcrito, se destaca que distingue entre varios tipos de sanciones, y en el caso de las previstas en los incisos c), e) y f), señalan con claridad las conductas objeto de punición.

Por lo que, las conductas que prohíbe el artículo 253²⁵² de la Ley Electoral del Estado, con excepción de la señaladas en el numeral 2, fracciones III, VI y X, serán sancionadas en atención a dos factores de vital importancia, como son la gravedad de la infracción y el grado de responsabilidad del infractor con:

- 1) Amonestación pública;
- 2) Multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado;
- 3) Reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, o
- 4) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si son partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General; cuando sean casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y la Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

Es importante precisar, que esta autoridad electoral tiene la atribución de ejercer su facultad discrecional para imponer sanciones, en atención a las particularidades de cada caso en específico —como son las condiciones de modo, tiempo y lugar en que se cometió la infracción, las condiciones subjetivas del infractor, su grado de responsabilidad, la gravedad de la falta, así como el beneficio que se obtuvo—; y sí la norma establece un mínimo y un máximo, la sanción a imponer será dentro de dichos límites, con la finalidad de impedir la imposición de multas excesivas, permitiendo por otro lado, la oscilación en la

²⁵² En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurren los partidos políticos.

determinación del monto de la sanción, en atención a las particularidades del caso concreto. Es decir, la sanción que se imponga debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las citadas circunstancias.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en cierto caso, en atención a todos los elementos y circunstancias antes precisadas, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, de tal forma que resulta trascendente tener en cuenta todos los elementos que sean necesarios para que la individualización de la sanción sea adecuada.

En ese tenor, al individualizar la sanción se debe atender a la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación²⁵³ es precisamente esta disuasión la finalidad que debe perseguir una sanción.

Bajo esa tesitura, **corresponde seleccionar cuál de las sanciones previstas en el artículo 264, fracción I de la Ley Electoral del Estado, resulta idónea** para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

En primer lugar, la conducta desplegada por el Partido Nueva Alianza, consistente en abstenerse de presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$73,624.60 (setenta y tres mil seiscientos veinticuatro pesos 60/100 M.N.), actualizó las hipótesis previstas en el artículo 253, numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado, que indican:

²⁵³ Así lo ha sostenido en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-114/09.

“Artículo 253

...

2. Sin perjuicio de observar la disposición de carácter general prevista en el párrafo anterior, los partidos políticos y coaliciones incurren en infracción que sancionará el Consejo General, en los supuestos siguientes:

- I. El incumplimiento de las obligaciones de los partidos políticos establecidas en la legislación electoral;

...

- XI. El incumplimiento de las reglas establecidas para el manejo y comprobación de sus recursos o para la entrega de la información sobre el origen, monto y destino de los mismos;

...”

Lo anterior es así, en virtud de que se trató de un incumplimiento a una obligación establecida en la normatividad electoral, así como de las reglas relativas a la comprobación de sus recursos y entrega de información sobre el origen, monto y destino de los mismos; de ahí que, dicha infracción puede ser sancionada conforme a los siguientes supuestos del artículo 264 de ese ordenamiento, según se indica:

“Artículo 264

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

- I. Respecto de los partidos políticos:

- a) Con amonestación pública;

- b) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;

...

- d) Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;

...

g) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

...”

En ese contexto, este Consejo General al tener en cuenta los elementos enunciados en el respectivo Dictamen Consolidado y la presente resolución —circunstancias adversas y anversas que rodearon la conducta— estima que la sanción prevista en el inciso **a)** del referido artículo, consistente en una amonestación pública, no es apta para satisfacer los propósitos indicados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta infractora, aunado a que, sería poco idónea para su disuasión y generar una conciencia de respeto a la normatividad electoral, puesto que no traería un efecto equivalente a la gravedad de la falta, y por consiguiente, no implicaría un medio de corrección óptimo.

Por otra parte, no es dable imponer las sanciones previstas en los incisos **d)** y **g)** de dicho artículo, consistentes en la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que le corresponda o la cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, ni tampoco la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias, si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General; puesto que resultan excesivas y desproporcionadas respecto de la conducta desplegada por el Partido Nueva Alianza, en atención a las circunstancias tanto objetivas como subjetivas en que se presentó la falta.

En cambio, se considera que la sanción idónea es la señalada en el inciso **b)** del artículo 264, fracción I de la Ley Electoral del Estado, consistente en una **multa** de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado en el periodo de la comisión de la falta; en razón de lo siguiente:

- a) La infracción que se reprocha se cometió por omisión en esta ciudad de Zacatecas, durante el ejercicio fiscal dos mil once, al abstenerse de presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$73,624.60 (setenta y tres mil seiscientos veinticuatro pesos 60/100 M.N.);
- b) Se lesionaron los bienes jurídicos tutelados, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos erogados, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los mismos, previstos en los artículos 47, numeral 1, fracción XIV; 70, numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado; 7, 8, 28, numeral 1, fracciones II y III; 64, numeral 1, y 67, numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones;
- c) Con la conducta infractora, se evitó que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente la totalidad de los recursos erogados por el Partido Nueva Alianza, con el fin de comprobar su licitud, y que fueran destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados, situación que finalmente se traduce en que este Consejo General no tenga certidumbre respecto del destino de los recursos que omitió acreditar;
- d) La infracción en que incurrió ese partido político generó un resultado lesivo significativo, toda vez que existe el desconocimiento del destino final de los recursos que no comprobó por la cantidad de mérito e imposibilitó la verificación de que la aplicación de las erogaciones fuera congruente con los fines y obligaciones que le han sido asignados a los partidos políticos en las normas constitucionales y legales;
- e) La conducta fue calificada como **grave ordinaria**, por las circunstancias que confluieron en su ejecución, así como las particulares del ente infractor;
- f) Lo expuesto en los incisos anteriores, permite concluir que la infracción muestra un grado de responsabilidad, acorde con el nivel de gravedad que representa la infracción y,
- g) El Partido Nueva Alianza cuenta con suficiente capacidad económica para solventar alguna posible sanción pecuniaria, con la salvedad de no limitar el cumplimiento de sus fines legalmente encomendados, lo anterior es así, en virtud a que de conformidad con el

Proyecto de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil quince, recibirá la cantidad de \$3'153,811.97 (Tres millones ciento cincuenta y tres mil ochocientos once pesos 97/100 M.N.).

Expuestos los motivos para la elección de la **multa**, como sanción idónea a imponer en el caso concreto, se procede a su cuantificación; de conformidad con lo siguiente:

De la determinación de la sanción

Con base en la concurrencia de los citados elementos, en la infracción administrativa en estudio, se surten los extremos para que este órgano superior de dirección se encuentre en posibilidad de sancionar al Partido Nueva Alianza con una **multa de hasta diez mil cuotas** de salario mínimo vigente en el Estado, en términos del artículo 264, fracción I, inciso b) de la Ley Electoral del Estado, **vigente en el periodo en que aconteció la falta —ejercicio fiscal dos mil once—** cuyo monto particular se fijará dentro de ese parámetro, en atención a las circunstancias objetivas y subjetivas que concurrieron en la comisión de la infracción, respetando los hechos pertinentes, las reglas de la lógica, la sana crítica, y con apoyo a lo señalado en la tesis de jurisprudencia emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuyo rubro indica: “FACULTADES DISCRECIONALES Y ARBITRIO. DISTINCIÓN.”.

Asimismo, se tomará en cuenta que la doctrina ha sustentado como regla general, que si la cuantía de la multa que fije el legislador, señala un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurren en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta; a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, con lo cual se justifica el ejercicio de su arbitrio para fijarla con base en esos elementos, tal situación es adoptada por el Tribunal Electoral del

Poder Judicial de la Federación en la sentencia que recayó al recurso de apelación SUP-RAP-62/2008.

A partir de lo expuesto, este órgano superior de dirección procede a cuantificar el monto particular de la sanción, para lo cual sitúa la conducta infractora en el extremo mínimo del parámetro al que se ha hecho alusión, al valorar las circunstancias que disminuyen la responsabilidad del partido político —**atenuantes que se presentaron en la comisión de la falta**— las cuales se hicieron consistir en que la conducta infractora del Partido Nueva Alianza no fue reiterada, no es reincidente, existió singularidad en la falta, existió culpa en el obrar, al ser una conducta negligente, no empleó simulaciones o maquinaciones para justificar la irregularidad y evadir su responsabilidad, no se cuenta con elementos para determinar un eventual beneficio o lucro obtenido con la comisión de la falta.

Realizado lo anterior, se procede a efectuar la cuantificación hacia un punto de mayor entidad, al tomar en cuenta las circunstancias particulares del transgresor; las relativas al modo, tiempo y lugar; y los elementos adversos —**agravantes**— que concurrieron en la irregularidad que por esta vía se sanciona y que aumentan la responsabilidad del infractor, las cuales se hicieron consistir en que la falta administrativa es de naturaleza sustantiva o de fondo, que produjo una afectación directa a los bienes jurídicos tutelados, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados; lo que evitó que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente la totalidad de los recursos erogados por el Partido Nueva Alianza, con el fin de comprobar su licitud, y que fueran destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados, situación que finalmente se traduce en que este Consejo General no tenga certeza respecto del destino de los recursos que omitió acreditar; razón por la cual la infracción se consideró trascendente, en la medida en que se tradujo en un menoscabo del Estado democrático y se calificó como **grave ordinaria** por las circunstancias que confluyeron en su ejecución, así como las particulares del ente infractor; asimismo, el daño causado con la presente irregularidad, es significativo toda vez que imposibilitó la verificación de que la aplicación de las erogaciones fuera congruente con los fines y obligaciones que le han sido asignados a los partidos políticos en las normas constitucionales y legales.

De igual forma, la conducta infractora del Partido Nueva Alianza, se traduce en una clara transgresión a un mandato legal, toda vez que por su propia naturaleza de entidad de interés público tenía la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba respaldar todos sus egresos con documentación comprobatoria original, expedida a su nombre, con la totalidad de los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables y, además, entregarla a la Comisión de Administración y Prerrogativas cuando le sea requerida para su revisión, requisitos exigidos por las normas transgredidas, lo que en la especie no aconteció. En ese sentido, el partido político en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la obligación que tenía de rendir cuentas con apego a los extremos legales y reglamentarios previstos.

Ahora bien, en atención a la valoración conjunta de los elementos enunciados, a la cantidad y calidad de las atenuantes y agravantes que se presentaron en la comisión de la falta, a los elementos circunstanciales, tanto objetivos como subjetivos que rodearon la contravención de las normas electorales, a la gravedad de la falta, a la afectación de los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, y en atención al principio de proporcionalidad de las sanciones; este Consejo General en ejercicio de **su facultad de arbitrio**, colige que con base en la hipótesis prevista en el artículo 264, fracción I, inciso b) de la Ley Electoral del Estado, **—vigente en el ejercicio fiscal dos mil once—** es procedente que al Partido Nueva Alianza, por abstenerse de presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$73,624.60 (setenta y tres mil seiscientos veinticuatro pesos 60/100 M.N.), lo que generó que este Consejo General desconozca el destino de dichos recursos; sea sancionado con **una multa equivalente a 129.85 (ciento veintinueve punto ochenta y cinco) cuotas de salario mínimo** vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil once, a razón de \$56.70 (cincuenta y seis pesos 70/100 M.N.) **que asciende a la cantidad de \$7,362.46 (siete mil trescientos sesenta y dos pesos 46/100 M.N.).**

Lo anterior es así, ya que la irregularidad a sancionar no derivó de una concepción errónea de la normatividad por parte del Partido Nueva Alianza, en virtud de que sabía y conocía las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, esto es así, ya

que por su propia naturaleza de entidad de interés público, tenía la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba respaldar todos sus egresos con documentación comprobatoria original, expedida a su nombre, con la totalidad de los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables y, además, entregarla a la Comisión de Administración y Prerrogativas cuando le sea requerida para su revisión, misma que no se encontraba sujeta a su voluntad; sino por el contrario, debió ser cumplida con puntualidad en los términos que prevé el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

De ahí, que dicho instituto político contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general, por lo que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir, aunado a que como quedó precisado, la conducta se calificó como grave ordinaria.

Además, es importante puntualizar, que en vista de que se trata de una falta que fue calificada de **fondo**, el *quantum* de la sanción debe ser justo y proporcional al resultado que tuvo la comisión de esta irregularidad.

De igual forma, cabe señalar que aplicar una sanción superior a la indicada, sería excesiva de acuerdo a los criterios de proporcionalidad, así como a lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las jurisprudencias visibles en la Novena Época, identificadas con los rubros: “MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.” y “MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL. NO EXCLUSIVAMENTE PENAL.”, puesto que si bien, la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendiente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas, irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

En esa tesitura, la sanción que por esta vía se impone, es apropiada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión

de futuras conductas irregulares, similares del partido infractor y la inhibición de su reincidencia. Lo anterior, se robustece con lo sostenido por la Sala Superior en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 al señalar que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de derecho.

Además, se considera que dada la cantidad que se impone como sanción, el citado instituto político cuenta con capacidad económica, ya que no es de carácter gravoso ni resulta desproporcionada, en razón de que al confrontar dicho monto con la cantidad total de las prerrogativas que recibirá de este Instituto Electoral del Estado de Zacatecas de conformidad con el Proyecto de financiamiento público correspondiente al ejercicio fiscal dos mil quince, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, que asciende a la cantidad total de \$3'153,811.97 (Tres millones ciento cincuenta y tres mil ochocientos once pesos 97/100 M.N.), sin duda alguna no se afecta su patrimonio, en virtud de que la cuantía que representa la sanción impuesta equivale al 0.23344%. Por tanto se advierte, que la cantidad de mérito no pondrá en riesgo la subsistencia, la operatividad, ni el desarrollo de las actividades que tiene encomendadas.

Aunado a ello, el Partido Nueva Alianza, se encuentra legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas y la propia Ley Electoral del Estado.

Asimismo, la sanción que por este medio se impone, atiende a lo dispuesto por los artículos 264, numeral 1, fracción I, inciso b) y 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado vigente en dos mil once; y a los criterios de proporcionalidad y necesidad establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-454/2012.

5. De la irregularidad No. “3”: El partido político no presentó documentación comprobatoria a su nombre, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$25,658.22 (veinticinco mil seiscientos cincuenta y ocho pesos 22/100 M.N.).

5.1 De la calificación de la falta

La adecuada calificación de la falta que se acreditó en el Dictamen Consolidado, deberá sustentarse en el examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa; por lo que, se procede a su análisis como se muestra:

5.1.1 Del tipo de infracción (acción u omisión)

Según la Real Academia de la Lengua Española, define acción como “el ejercicio de la posibilidad de hacer”, o bien, “el resultado de hacer”; y omisión como la “abstención de hacer o decir”, o bien, “la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado.”.

Por tanto, la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-98/2003, señaló que en sentido estricto las infracciones de acción se realizan a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Adicionalmente, en las sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-25/2010 y SUP-RAP-38/2010, la citada máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, determinó que la conducta como elemento para la existencia de un ilícito, puede manifestarse mediante un comportamiento o varios, voluntario o involuntario; activo en cuanto presupone una acción o un hacer positivo o negativo cuando se trata de una inactividad o un no hacer, que produce un resultado; es decir, la conducta es un comportamiento que se puede manifestar como una acción o una omisión.

En la especie, la conducta irregular en que incurrió el Partido Nueva Alianza, se traduce en un incumplimiento a una acción ordenada en los artículos 47, numeral 1, fracciones I y XIV; 70, numeral 3, fracción I de la Ley Electoral del Estado; 7, 8, 28, numeral 1, fracción II y 67, numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por lo que la falta objeto de estudio se efectuó a través de una **omisión**, toda vez que el partido político en cita no presentó documentación comprobatoria a su nombre, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$25,658.22 (veinticinco mil seiscientos cincuenta y ocho pesos 22/100 M.N.), con lo cual se configura una infracción a la normatividad electoral en materia de fiscalización.

5.1.2 De las circunstancias de modo, tiempo y lugar

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:

Modo. El Partido Nueva Alianza cometió una infracción a la normatividad electoral, al omitir presentar documentación comprobatoria a su nombre, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$25,658.22 (veinticinco mil seiscientos cincuenta y ocho pesos 22/100 M.N.).

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, este Consejo General considera que la infracción atribuida al Partido Nueva Alianza, se concretizó en el ejercicio fiscal dos mil once y se evidenció en el procedimiento de revisión física de la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a su informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal de mérito; en específico en tres momentos: **a)** Una vez que mediante el acta de cierre de la verificación física de la documentación comprobatoria y justificativa levantada el veintisiete de abril de dos mil doce; se notificó la irregularidad de cuenta al Partido Nueva Alianza, a efecto de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes para su solventación; **b)** Cuando de nueva cuenta a través del oficio OF/IEEZ/2FIS-ORD-2011/PNA/CAP No.051/12 del

veinticinco de mayo de dos mil doce, se le informó a ese instituto político que dicha irregularidad no fue solventada, y se reiteró la solicitud relativa a que para su solventación, presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes, y **c)** Cuando por oficio OF/IEEZ/3FIS-ORD-2011/PNA/CAP No.179/12 del veintiuno de junio de dos mil doce, se informó a dicho instituto político el resultado final de la irregularidad de mérito, en el sentido de que no fue solventada.

Lugar. Las conducta reprochada al partido político, aconteció en el estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión física de la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a dicho informe financiero, realizado en las oficinas que ocupa la dirigencia estatal del Partido Nueva Alianza.

5.1.3 De la comisión intencional o culposa

La intencionalidad, es un aspecto subjetivo que permite apreciar de qué manera el responsable fijó su voluntad en orden a un fin o efecto, para continuar con el juicio de reproche sobre la conducta.

Al respecto, el Jurista Francesco Carrara al abordar en su obra²⁵⁴ los temas dolo y preterintención, establece que la culpa es la falta de intención; esto es, que en sentido estricto la culpa es la falta de intención en el sujeto activo de provocar las consecuencias que el acto que emprende suscita, por lo que se dice que no se representó mentalmente el resultado de su accionar; mientras que el dolo es la intención de cometer el acto en cuestión y, generar sus consecuencias, por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

Esto es, 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 aquélla que ha fijado su voluntad en la realización de una conducta particular, que es evidentemente ilegal.

²⁵⁴ CARRARA, Francesco (1997): "Derecho Penal". México. Editorial Harla. Primera edición.

En ese tenor, resulta aplicable señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis identificada con el rubro: “DOLO DIRECTO. SUS ELEMENTOS.”, ha sostenido que el dolo directo se presenta cuando la intención del sujeto activo es perseguir directamente el resultado típico y abarca todas las consecuencias; se compone de dos elementos: el intelectual o cognitivo y el volitivo, el primero parte de que el conocimiento es el presupuesto de la voluntad, toda vez que no puede quererse lo que no se conoce; por lo que para establecer que el sujeto activo quería o aceptaba la realización de un hecho previsto como delito, es necesaria la constancia de la existencia de un conocimiento previo; esto es, el sujeto activo debe saber qué es lo que hace y conocer los elementos que caracterizan su acción como típica, de manera que ese conocimiento gira en torno a los elementos objetivos y normativos del tipo, no así respecto de los subjetivos. El elemento volitivo supone que la existencia de dolo requiere no solo el conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo, sino también querer realizarlos. Así pues, se integran en el dolo directo el conocimiento de la situación y la voluntad de realizarla.

Igualmente, es válido distinguir que el dolo a su vez admite dos modalidades: directo y eventual, por lo que respecta a este último la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las tesis cuyo rubros indican: “DOLO EVENTUAL. CUANDO SE CONFIGURA.” y “DOLO EVENTUAL. SU DEBIDA MOTIVACIÓN. (LEGISLACIÓN PENAL DEL ESTADO DE MÉXICO).”, ha señalado en esencia, que cuando la mecánica de los hechos conduzca a determinar que el sujeto activo conscientemente inicia una conducta, previendo la posibilidad de un resultado ilícito, tácitamente acepta la eventualidad de su actualización y debe imputársele éste a título de dolo eventual, pues concurre la imputabilidad de las consecuencias, al preverlas el activo como posibles, sin tenerlas directamente en su objetivo inicial. Esta modalidad del dolo se actualiza cuando el agente: **a)** Prevé como posible el resultado típico; y, **b)** Acepta la realización del hecho descrito por la ley; luego, no es el resultado típico el fin inmediato querido por el actor con su conducta, sino que al haber considerado seriamente posible su realización, con él se conforma o lo acepta, o dicho de otra manera, al desplegar su conducta confía en que no se produzca.

Al efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis con rubro: “DOLO DIRECTO Y DOLO EVENTUAL. DIFERENCIAS.”, ha distinguido el dolo directo del eventual, señalando en esencia, que el primero se puede asimilar a la intención, lo que el

sujeto persigue directamente y abarca todas las consecuencias que, aunque no las persiga, prevé que se producirán con seguridad; mientras que el segundo se presenta cuando el sujeto activo no persigue un resultado y tampoco lo prevé como seguro, sino que solo vislumbra la posibilidad que se produzca, y en caso que ello ocurra, lo asume con sus consecuencias.

Ahora bien, de lo expuesto se desprende que la comprobación de la existencia del dolo resulta compleja, toda vez que necesariamente debe acreditarse que el sujeto activo, además de tener conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo penal; debe acreditarse que tenía la intención —elemento volitivo del dolo— de realizar conscientemente la infracción que se le imputa y de producir los resultados que se obtienen, por tal razón la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció en la tesis cuyo rubro indica: “DOLO DIRECTO. SU ACREDITACIÓN MEDIANTE LA PRUEBA CIRCUNSTANCIAL.”, que al ser el dolo un elemento subjetivo que atañe a la *psique* del individuo, la prueba idónea para acreditarlo es la confesión del agente del delito. Empero, ante su ausencia, puede comprobarse con la prueba circunstancial o de indicios, la cual consiste en que de un hecho conocido se induce otro desconocido, mediante un argumento probatorio obtenido de aquél, en virtud de una operación lógica crítica basada en normas generales de la experiencia o en principios científicos o técnicos.

De modo similar, debe resaltarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-125/2008, ha sostenido que el dolo lleva implícito la intención de llevar a cabo la conducta a sabiendas de las consecuencias que se producirán, y que cualquiera que sea el concepto que se adopte de lo que debe entenderse por “dolo”, todas coinciden en señalar que debe ser considerado como una conducta que lleva implícito el engaño, fraude, simulación o mentira; esto es, se trata de una conducta violatoria del deber jurídico y de actuar conforme a lo previsto en la ley.

Asimismo, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral estableció en la sentencia de mérito que: **1)** El dolo no puede presumirse sino que tiene que acreditarse plenamente, pues la buena fe en el actuar siempre se presume a menos que se demuestre lo contrario; y **2)** Para estimar que un partido político actuó con dolo, debe acreditarse plenamente que

intencionalmente no reportó sus egresos u ocultó información a fin de no incurrir en responsabilidad al momento de llevarse a cabo la revisión del informe, o que ello lo hubiera realizado con el ánimo de obstaculizar la función fiscalizadora de la autoridad, pues solo de acreditarse que un partido político procede de esta manera, podría estimarse que actúa con dolo.

Lo cual se robustece con el criterio de la Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-231/2009, respecto de que el dolo debe estar acreditado ya sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia.

Entendido lo anterior, y al tomar en consideración que dicho órgano se ha pronunciado²⁵⁵ en el sentido, de que tanto el derecho administrativo sancionador como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, es válido que los principios contenidos y desarrollados por el segundo le son aplicables *mutatis mutandis* al derecho administrativo sancionador electoral, debiendo ser extraídos y adecuados, en lo que sean útiles y pertinentes, a la imposición de sanciones administrativas. Entonces, se puede advertir que le son aplicables los criterios asumidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia penal, así como los establecidos por la doctrina para definir el dolo.

A partir de lo expuesto, en el caso que nos ocupa, no existe elemento probatorio alguno que genere convicción respecto de que existió una intención específica del Partido Nueva Alianza, para obtener el resultado de la comisión de la falta —elemento esencial constitutivo del dolo—; sino por el contrario, se considera que existe culpa en el obrar, pues de los elementos que se han analizado se demuestra que ese ente político, obró de manera culposa, de forma negligente, al omitir presentar documentación comprobatoria a su nombre, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$25,658.22 (veinticinco mil seiscientos cincuenta y ocho pesos 22/100 M.N.), sin que se pueda advertir la intencionalidad de infringir la norma, así como tampoco la de obstaculizar la función del órgano fiscalizador.

²⁵⁵ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121-122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

Situación que es concordante con los criterios señalados en los párrafos anteriores, ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia. En consecuencia, la infracción se traduce en una falta de atención, cuidado o vigilancia en el cumplimiento de las normas atinentes.

Cabe precisar, que el hecho de que no se acredite una intención en el obrar del Partido Nueva Alianza, no implica que no se hayan vulnerado los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora: la certeza y transparencia respecto de los egresos que efectuó dicho instituto político; y que no sea responsable de la conducta omisa, pues como ha quedado demostrado, el partido político de mérito transgredió la normatividad electoral, por ende, es sujeto de una sanción como consecuencia de su conducta infractora.

5.1.4 De la trascendencia de las normas transgredidas

Con la actualización de las faltas de fondo se acredita la afectación de forma directa y efectiva de los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos.

Por lo que, una falta de fondo trae consigo la no rendición de cuentas, o bien, hace imposible garantizar la transparencia y claridad necesarias en el manejo de los recursos, por consiguiente, se vulnera la certeza como principio rector de la actividad electoral y se afecta a la persona jurídica indeterminada —los individuos pertenecientes a la sociedad—. Es decir, en esta clase de faltas no se tiene certeza sobre el adecuado manejo de los recursos de los partidos políticos.

En ese orden de ideas, el Partido Nueva Alianza al omitir presentar documentación comprobatoria a su nombre, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$25,658.22 (veinticinco mil seiscientos cincuenta y ocho pesos 22/100 M.N.), vulneró lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracciones I y XIV; 70, numeral 3, fracción I de la

Ley Electoral del Estado; 7, 8, 28, numeral 1, fracción II, y 67, numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

...

XIV. Permitir la práctica de auditoras y verificaciones por los órganos del Instituto facultados por esta Ley, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos;

...”

“Artículo 70

...

3. Las funciones de registro, control y administración a cargo de cada partido político que asumirá a través de su respectivo órgano interno estatal, y que se refieren a los recursos financieros y materiales que constituyen el patrimonio, implica para aquéllos, sujetarse al cumplimiento de las obligaciones siguientes:

I. Llevar sus registros conforme a las Normas de Información Financiera; el Consejo General del Instituto proporcionará anualmente el catálogo de cuentas y las formas o formatos de reportes a que se adecuará el mismo;

...”

Por su parte, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 7.

1. Los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos deberán ajustar su actuar con lo dispuesto en la Ley Electoral, la Ley Orgánica y el Reglamento.”

“Artículo 8.

1. El registro del origen y monto de los ingresos, así como el destino y su aplicación por los partidos políticos y coaliciones deberá realizarse con apego a las Normas de Información Financiera y al catálogo de cuentas que forma parte de este Reglamento.”

“Artículo 28.

1. *Para efectos del Reglamento, los partidos políticos y coaliciones tendrán, entre otras, las siguientes obligaciones:*

...

II. Entregar la documentación que le solicite la Comisión respecto al origen, monto y destino de sus recursos;

III. Permitir la práctica de verificaciones y auditorias por los órganos del Instituto facultados por la Ley Electoral y la Ley Orgánica, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto de sus ingresos y egresos;

...”

“Artículo 67.

1. *Los egresos de los partidos políticos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que se expida a nombre del partido político, por la persona física o moral a quien se efectuó el pago. La documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción del párrafo 2 del presente artículo.*

...”

En principio, resulta oportuno destacar que los partidos políticos deben ajustar su conducta a lo dispuesto en la Ley Electoral del Estado, la Ley Orgánica del Instituto Electoral y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por lo que desde esa tesitura, asumen entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos; por ende, los requerimientos que se formulan con base en lo previsto en el artículo 47, numeral 1, fracción XIV de la Ley Electoral del Estado, resultan ser de carácter imperativo.

En ese contexto, mediante dicho precepto legal se impone una obligación a los partidos políticos que es de ineludible cumplimiento, cuya desatención implica la vulneración a la normatividad electoral y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre, en razón de que el propósito de la norma referida, es obtener documentación para despejar obstáculos o barreras, a efecto de que la autoridad realice la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia. Acorde con lo señalado,

la transgresión a dicha disposición implica poner en riesgo el principio de rendición de cuentas, puesto que obstaculiza a la autoridad el ejercicio de la revisión y análisis en materia de fiscalización.

Lo anterior se robustece, con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la tesis número S3EL 030/2001, consultable en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, identificada con el rubro siguiente: “FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO GENERAR UNA SANCIÓN.”.

Ahora bien, por cuanto hace a las disposiciones reglamentarias indicadas, se tiene que de igual modo se impone a los institutos políticos diversas obligaciones respecto a los egresos que efectúen, como son:

- a) Registrarlos contablemente;
- b) Soportarlos con documentación comprobatoria original, que se expida a nombre del partido político, por la persona física o moral a quien se efectuó el pago, y
- c) Que la citada documentación se encuentre a disposición de la Comisión para su revisión.

En síntesis, la trascendencia de las disposiciones legales y reglamentarias que han sido puntualizadas, es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, respecto de los egresos que efectúen los partidos políticos, mismos que deberán estar debidamente comprobados y soportados **con documentación comprobatoria que se expida a su nombre por la persona a quien se efectuó el pago**, esto a efecto de que dicha autoridad tenga certeza del movimiento que se realizó, así como la veracidad de lo reportado en sus informes financieros; asimismo, imponen la obligación que tienen de entregar la documentación soporte de estos egresos, cuando le sea solicitada por la Comisión de Administración y Prerrogativas. En esa tesitura, los partidos políticos a efecto de dar cabal cumplimiento a las normas analizadas, adquieren la responsabilidad de **verificar que la documentación comprobatoria que reciban sea**

expedida a su nombre, a efecto de acreditar los gastos que reporten en los informes financieros.

De lo anterior, resulta incuestionable que la finalidad que persigue el legislador al señalar como obligación de los institutos políticos, rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora de manera transparente, es inhibir conductas que tengan por objeto impedir el adecuado funcionamiento de la actividad fiscalizadora electoral y garantizar que su actividad se ajuste a los cauces legales.

Por tanto, las disposiciones en comento son de gran trascendencia porque tutelan bienes jurídicos de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado, esto, porque los partidos políticos son parte fundamental del sistema político electoral mexicano, pues son considerados constitucionalmente entes de interés público que reciben financiamiento del Estado y que tienen como finalidad, promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de manera tal, que las infracciones que cometa un partido político en materia de rendición de cuentas, origina una lesión que resiente la sociedad e incide en forma directa sobre el Estado.

En ese entendido, el partido político que por esta vía se sanciona, al no atender el requerimiento expreso y detallado que le fue formulado por la autoridad fiscalizadora, consistente en presentar documentación comprobatoria a su nombre, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$25,658.22 (veinticinco mil seiscientos cincuenta y ocho pesos 22/100 M.N.); generó como consecuencia, que se afectarían de forma directa los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora: la certeza y transparencia respecto de los egresos de dicho instituto político, esto al haber realizado gastos que no fueron sustentados en apego a las reglas establecidas para la comprobación de los egresos.

Lo anterior es así, dado que con la citada omisión se acredita el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas conforme a las disposiciones del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los

Partidos Políticos y Coaliciones, por consecuencia, se vulnera de manera directa los bienes jurídicos que se aluden, en ese sentido es dable afirmar que la irregularidad de mérito por sí misma, constituye una **falta de fondo**.

Por tanto, la conclusión de que la transgresión de las normas legales y reglamentarias que han sido analizadas, resulta ser de gran relevancia, en virtud de que trae consigo la vulneración de los citados principios, lo cual trasciende en un menoscabo del Estado democrático, pues constituye una afectación al principio de legalidad.

5.1.5 De los valores jurídicos tutelados o los efectos que pudieron producirse

Sobre este tópico deben tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta.

La falta puede actualizarse como una infracción de resultado, peligro abstracto y peligro concreto.

Las infracciones de resultado conocidas como materiales, son aquéllas que con su sola comisión generan la afectación o daño material del bien jurídico tutelado por la norma administrativa, esto es, ocasionan un daño directo y efectivo, total o parcial en cualquiera de los intereses jurídicos protegidos por la ley, y se perfeccionaron con la vulneración o menoscabo del bien tutelado; en ese sentido, se requiere que uno u otro se produzca, para que la acción encuadre en el supuesto normativo, y la conducta sea susceptible de sancionarse.

En lo que respecta a las infracciones de peligro —abstracto y concreto—, el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico, no es requisito esencial para su acreditación, pues 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 tutelado, para que se considere el daño y la vulneración al supuesto contenido en la norma.

Cabe indicar, que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-188/2008, señaló que en las infracciones de peligro concreto, el tipo requiere la exacta puesta en peligro del bien jurídico, es el resultado típico. Por tanto, requiere la comprobación de la proximidad del peligro al bien jurídico y de la capacidad lesiva del riesgo; por ello, esas 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 ocasiona 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 origina la misma falta, en iguales condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

Entendido lo anterior, la conducta del Partido Nueva Alianza se traduce en la vulneración a una obligación ordenada por disposición legal, consistente en soportar las erogaciones que efectúe **con documentación comprobatoria que se expida a su nombre**, por la persona física o moral a quien se efectuó el pago y, además, tenerla a disposición de la autoridad fiscalizadora, cuando le sea solicitada, misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, puesto que se trata de una norma de orden público y de observancia general, que debe ser acatada en los términos en que se encuentra prevista en la normatividad electoral.

En ese sentido, al abstenerse el partido político de mérito de presentar documentación comprobatoria a su nombre, que amparara las erogaciones realizadas por la cantidad de \$25,658.22 (veinticinco mil seiscientos cincuenta y ocho pesos 22/100 M.N.); ocasionó la afectación directa de los bienes jurídicos tutelados, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora: la certeza y transparencia respecto de los recursos erogados.

La infracción a las disposiciones legales y reglamentarias relativas a la comprobación de las erogaciones se considera trascendente, en virtud de que el multicitado partido político desatendió el mandato legal, de respaldar con documentación comprobatoria **expedida a su nombre**, los gastos que realizó por la cantidad de \$25,658.22 (veinticinco mil seiscientos cincuenta y ocho pesos 22/100 M.N.), con lo cual se ocasionó incertidumbre en el destino de los citados recursos, aunado a que, conocía la normatividad electoral previo a la actualización de la infracción y de la presentación de los informes financieros de periodicidad anual del ejercicio fiscal dos mil once, toda vez que son normas de orden público y de observancia general que está constreñido a observar en su carácter de entidad de interés público.

Por lo anterior, la irregularidad imputable al Partido Nueva Alianza se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real a los aludidos bienes jurídicos.

En ese tenor, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una falta de fondo, cuyo objeto infractor concurre con la omisión de rendir cuentas, conforme a lo establecido en la Ley Electoral del Estado y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Por tanto, al valorar dicho elemento adminiculado con los aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche.

5.1.6 De la reiteración de la infracción (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 como la circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.

De modo que, por reiteración de la infracción se debe entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por el partido político, que influyen en una repetición de la conducta, lo que la distingue de la reincidencia.

En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-172/2008, sostuvo que la reiteración se actualiza si existe una falta constante y repetitiva en el mismo sentido, en ejercicios anteriores.

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido Nueva Alianza respecto de la obligación de presentar documentación comprobatoria **que se expida a su nombre**, por la persona física o moral a quien se efectuó el pago, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$25,658.22 (veinticinco mil seiscientos cincuenta y ocho pesos 22/100 M.N.), y no existe constancia de que dicho instituto político haya cometido de manera constante una falta del mismo tipo.

Por lo tanto, este aspecto no trasciende en la reprochabilidad de la conducta irregular que nos ocupa.

5.1.7 De la singularidad o pluralidad

Existe singularidad en la falta, pues el Partido Nueva Alianza cometió una sola irregularidad al omitir presentar documentación comprobatoria a su nombre, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$25,658.22 (veinticinco mil seiscientos cincuenta

y ocho pesos 22/100 M.N.); asimismo, es de destacar que la citada conducta se traduce en una falta de fondo y de resultado, que afectó directamente los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora: la certeza y transparencia respecto de los egresos de dicho instituto político, en contravención a los artículos 47, numeral 1, fracciones I y XIV; 70 numeral 3, fracción I de la Ley Electoral del Estado; 7, 8, 28, numeral 1, fracción II, y 67, numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Ahora bien, en razón de que la irregularidad reprochada se adecua con las tipificadas en el artículo 253, numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado, la falta es procedente y debe sancionarse.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido Nueva Alianza, **se procede a calificar la falta**, para lo cual se considerará el análisis efectuado a cada uno de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, señalados en los puntos del 5.1.1 al 5.1.7 y que en este apartado se tienen por reproducidos como si se insertaran de forma literal.

De igual forma, se toma en cuenta que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-029/2001, SUP-RAP-024/2002, SUP-RAP-031/2002, SUP-RAP-48/2010 y SUP-RAP-96/2010, sostuvo que las faltas se pueden calificar como levísimas, leves, graves ordinarias, graves especiales y graves mayores.

Bajo esos términos, se determina que la conducta irregular cometida por el Partido Nueva Alianza se califica como **grave**, por las razones siguientes:

- No es posible calificarla como levísima ni leve, pues en dichas calificaciones sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas

rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias, lo que en la especie no aconteció.

- La infracción cometida por ese instituto político, consistente en abstenerse de presentar documentación comprobatoria a su nombre, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$25,658.22 (veinticinco mil seiscientos cincuenta y ocho pesos 22/100 M.N.); no puede ser considerada como una falta formal, pues no se trata simplemente, de una indebida contabilidad o un inadecuado soporte documental de ingresos; por el contrario, la infracción en cuestión por sí misma constituye una **falta de fondo y de resultado**, toda vez que existe una afectación sustancial a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora: la certeza y transparencia respecto de los egresos que efectuó dicho instituto político.
- La conducta desplegada por el partido político que por esta vía se sanciona, se traduce en una clara transgresión a dispositivos legales y reglamentarios que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general que imponen a los partidos políticos, la obligación de respaldar las erogaciones que efectúen con documentación comprobatoria expedida a su nombre, por la persona física o moral a quien se efectuó el pago y, además, tenerla a disposición de la autoridad fiscalizadora, misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En ese sentido, es indudable que el Partido Nueva Alianza tenía total facilidad para ajustar su conducta, a las pautas que le imponían esas disposiciones legales, situación que no aconteció, toda vez que omitió presentar documentación comprobatoria a su nombre, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$25,658.22 (veinticinco mil seiscientos cincuenta y ocho pesos 22/100 M.N.).

- En esa tesitura, los partidos políticos a efecto de dar cabal cumplimiento a las normas analizadas, de igual forma adquieren la responsabilidad de **verificar que la**

documentación comprobatoria que reciban, sea expedida a su nombre, a efecto de acreditar los gastos que reporten en los informes financieros, situación que en la especie no sucedió.

De ahí que, la conducta infractora sea de fondo, de resultado, de gran relevancia y se califique como **grave**.

En cuanto a la gravedad de la conducta, se estima que la infracción de reproche debe graduarse como **ordinaria**, en razón de lo siguiente:

Es de fondo y de resultado, en virtud de que desatendió un mandato legal, al abstenerse de presentar documentación comprobatoria a su nombre, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$25,658.22 (veinticinco mil seiscientos cincuenta y ocho pesos 22/100 M.N.); con lo cual generó, una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora: la certeza y transparencia respecto de los egresos realizados pues, erogó gastos que no fueron sustentados en apego a las reglas establecidas para la comprobación de los egresos, ocasionando que este Consejo General no tenga certidumbre respecto del destino de los recursos que erogó el partido político por la cantidad en cita.

Asimismo, no debe perderse de vista que el objetivo de la función fiscalizadora, es lograr una eficaz transparencia y rendición de cuentas, que permita conocer el uso y destino de los recursos con que operan los partidos políticos, debiendo comprobar que hayan sido destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados; lo que en el caso no se encuentra acreditado, en razón de que dicho instituto político omitió presentar documentación comprobatoria expedida a su nombre por la cantidad de \$25,658.22 (veinticinco mil seiscientos cincuenta y ocho pesos 22/100 M.N.).

De igual forma, se advierte que el partido político tuvo pleno conocimiento de las obligaciones contempladas en las normas transgredidas, por ser disposiciones de interés público, de observancia general y porque los partidos políticos, tienen la obligación inexorable de conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley, de ahí que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir.

En adición a lo anterior, la falta es trascendente, toda vez que ocasionó la afectación directa de los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora: la certeza y transparencia respecto de los recursos erogados por el Partido Nueva Alianza; lo cual cobra especial relevancia, en virtud de que dichos principios son fundamentales en el Estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un partido político registre contablemente erogaciones y no presente documentación comprobatoria a su nombre, a efecto de sustentarlas, trasciende en un menoscabo del Estado democrático, pues constituye una afectación al principio de legalidad.

Lo anterior es así dado que con la citada omisión se acredita el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas conforme a las disposiciones del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por consecuencia, se vulnera de manera directa los bienes jurídicos que se aluden.

En ese orden de ideas, con la omisión en que incurrió el Partido Nueva Alianza queda de manifiesto la falta de previsión para dar cumplimiento a las reglas establecidas para la comprobación de sus gastos.

Con independencia de lo anterior, la conducta no gravita hacia una de mayor entidad, como sería la **gravedad especial** o mayor, toda vez que existen circunstancias modificativas que no permiten aumentar la responsabilidad del Partido Nueva Alianza, a considerar: no realizó una conducta reiterada, existió singularidad en la falta, no se acreditó que existiera dolo en el obrar, por el contrario, dicho partido político obró de manera culposa; no se desprenden elementos indiciarios que permitan presumir un uso indebido de los recursos; asimismo, no se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.

Por lo expuesto, la irregularidad en estudio es calificada como **grave ordinaria**.

5.2 De la individualización de la sanción

Una vez que se calificó la falta acreditada y analizados los elementos que concurrieron en su comisión, se procede a individualizar la sanción —consecuencia directa de la calificación de la falta—, para lo cual se ponderarán dichos elementos, con el propósito de seleccionar la sanción a imponer y, conforme a los límites que establezca, señalar su medida, en atención a las circunstancias de carácter objetivo —gravedad de los hechos y sus consecuencias; el tiempo, modo y lugar de ejecución— y subjetivo —grado de intencionalidad o negligencia y la reincidencia—, como se muestra:

5.2.1 De la calificación de la falta

La falta en que incurrió el Partido Nueva Alianza se calificó como **grave ordinaria**; en razón de lo siguiente:

- El instituto político de mérito desatendió un mandato legal, al abstenerse de presentar **documentación comprobatoria a su nombre**, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$25,658.22 (veinticinco mil seiscientos cincuenta y ocho pesos 22/100 M.N.); por lo que dicha conducta constituye una falta de **fondo y de resultado**, que produce una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora: la certeza y transparencia respecto de los egresos de dicho instituto político, esto es así al haber realizado gastos que no fueron sustentados en apego a las reglas establecidas para la comprobación de los egresos, con lo que ocasionó que este Consejo General no tenga certidumbre respecto del destino de los recursos que erogó por la cantidad de mérito.
- Se impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados por dicho partido político, con el fin de comprobar que hayan sido destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados; lo anterior es así, dado que con la citada omisión se acredita el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas conforme a las

disposiciones del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

- La conducta desplegada por el partido político que por esta vía se sanciona, se traduce en una clara transgresión a dispositivos legales y reglamentarios que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general, que imponen la obligación de **respaldar todos sus egresos con documentación comprobatoria que se expida a su nombre** por la persona física o moral a quien se efectuó el pago y, además, entregarla a la Comisión de Administración y Prerrogativas cuando le sea requerida para su revisión; misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

- El Partido Nueva Alianza al tener pleno conocimiento de las obligaciones contempladas en las normas transgredidas, con anterioridad a la presentación del informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal dos mil once, por lo que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de las normas que debía cumplir.

- La infracción a las disposiciones legales y reglamentarias relativas a la comprobación de los egresos, se considera trascendente, toda vez que se vincula directamente con los bienes jurídicos tutelados por dichas normas, como son la certeza y transparencia en la rendición de cuentas de los recursos erogados, lo cual cobra especial relevancia, en virtud de que dichos principios son fundamentales en el Estado constitucional democrático de derecho, por lo que el hecho de que un partido político, registre contablemente erogaciones y no presente documentación comprobatoria a su nombre, a efecto de sustentarlas, trasciende en un menoscabo del Estado democrático, pues constituye una afectación al principio de legalidad.

- Existió ausencia de dolo en el obrar —se acreditó culpa negligente—, pues como se indicó la vulneración a las disposiciones legales y reglamentarias acreditadas derivó de una falta de cuidado.
- Existió falta de reiteración de la conducta descrita y singularidad en la falta.

En ese contexto, para determinar la sanción y graduación se debe partir no solo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad acreditada.

En el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió el Partido Nueva Alianza; ante esas circunstancias, debe ser objeto de una sanción, la cual al tomar en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso que se analizó,²⁵⁶ resulte apropiada a efecto de disuadirlo de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

5.2.2 De la entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse

La Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A., Buenos Aires, Argentina, define daño como la expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca.

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por las irregularidades que desplegó el partido político y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

²⁵⁶ Tipo de infracción (acción u omisión); circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron; comisión intencional o culposa de la falta; trascendencia de las normas transgredidas; intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta; reiteración de la infracción (vulneración sistemática de una misma obligación); y singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

En ese orden de ideas, la infracción cometida por el Partido Nueva Alianza, vulneró sustancialmente los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora: la certeza y transparencia respecto de los egresos efectuados por dicho instituto político, esto es así, al haber realizado gastos que no fueron sustentados en apego a las reglas establecidas para la comprobación de los egresos.

Desde esa tesitura al partir de que la finalidad de las normas transgredidas, es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, respecto de los egresos que realizan los partidos políticos, los que deberán estar debidamente comprobados y soportados con **documentación comprobatoria que se expida a su nombre**; el hecho de que el Partido Nueva Alianza no cumpliera con la obligación de presentar documentación comprobatoria expedida a su nombre por la persona física o moral a quien se efectuó el pago, a efecto de sustentar las erogaciones que realizó por la cantidad de \$25,658.22 (veinticinco mil seiscientos cincuenta y ocho pesos 22/100 M.N.), impidió a la autoridad fiscalizadora la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados por el partido político de mérito, con el fin de comprobar que hayan sido destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados; situación que a su vez generó como consecuencia, que este Consejo General no pueda verificar a cabalidad que dicho instituto político haya cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

En ese tenor, al tomar en consideración que la falta cometida por el Partido Nueva Alianza **es de fondo, de resultado** y se tradujo en la imposibilidad de verificar que la aplicación de las erogaciones fuera congruente con los fines y obligaciones que le han sido asignados a los partidos políticos en las normas constitucionales y legales; entonces, el resultado lesivo es significativo. No obstante, no se cuenta con elementos para determinar un eventual beneficio o lucro obtenido con la comisión de la falta.

5.2.3 De la condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia)

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la ejecutoria recaída en el expediente SUP-RAP-52/2010, consideró que la reincidencia en el ámbito del derecho administrativo sancionador, se actualiza *lato sensu*, cuando el infractor que ha sido condenado por resolución firme, incurre nuevamente en la comisión de otra u otras faltas análogas.

Dicho criterio se recoge en la Jurisprudencia número 41/2010, publicada en las páginas 545 y 546 de la Compilación 1997-2010 de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Volumen I, cuyo rubro indica: “REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.”.

Ahora bien, el criterio en cita resulta aplicable al presente caso, en el sentido de que la reincidencia es un elemento que debe ser considerado en la contravención de la norma administrativa, para la individualización de las sanciones, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 265, numeral 4, fracción V, de la Ley Electoral del Estado y 139, numeral 2 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En el caso concreto, no existen en los archivos del Instituto Electoral, medios probatorios que generen convicción respecto a que con anterioridad, el citado partido político, haya incurrido en conductas iguales o análogas, para que esta autoridad electoral lo considere reincidente respecto de la conducta que se le ha imputado.

5.2.4 De las condiciones socioeconómicas del infractor

El financiamiento público que se otorga a los partidos políticos constituye un elemento esencial para que puedan realizar sus actividades, ordinarias, específicas y para la obtención del sufragio popular, y con ello estar en condiciones de cumplir los fines que constitucionalmente tienen encomendados.

En este sentido, no pasa desapercibido para esta autoridad electoral, el hecho de que para valorar la capacidad económica del ente 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, tal como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia emitida en el expediente SUP-RAP-0231/2008, en la que ha reconocido que una de las condiciones socioeconómicas que se debe apreciar a efecto de mantener el equilibrio entre la multa que se fija y la capacidad financiera del responsable, es el relativo a la existencia **de sanciones pendientes por cubrir**; asimismo dicho criterio es retomado por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal, al resolver el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales identificado con la clave SM-JDC-0250/2014.

Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se hayan presentado.

En razón de lo anterior, cabe señalar que obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral, los siguientes registros de sanciones que le han sido impuestas al Partido Nueva Alianza, por este Consejo General:

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL	MONTO TOTAL DE LAS SANCIONES	MONTO DE DEDUCCIONES REALIZADAS	MONTO POR SALDAR
RCG-IEEZ-001/V/2014	\$34,167.93	\$0.00	\$34,167.93
RCG-IEEZ-002/V/2014	\$251,746.16	\$0.00	\$251,746.16
Total			\$285,914.09

Cabe señalar, que las sanciones de mérito quedaron firmes el veintiocho de agosto de dos mil catorce y el veintidós de septiembre del mismo año, se cumplió el plazo de quince días hábiles para hacer efectivas dichas sanciones de la siguiente ministración de financiamiento público, por tanto este instituto político tiene un saldo pendiente de \$285,914.09 (Doscientos ochenta y cinco mil novecientos catorce pesos 09/100 M.N.), por dicho concepto.

En ese tenor, resulta necesario precisar que en el caso de que la sanción que corresponda al Partido Nueva Alianza por la irregularidad que nos ocupa, resulte ser pecuniaria; ello no afectará de manera grave su capacidad económica aún y cuando tenga la obligación de pagar el monto total a que ascienden las sanciones que han quedado firmes, de conformidad con las Resoluciones descritas, toda vez que tanto la sanción a que se haga acreedor con motivo de la presente irregularidad que se individualiza, como el total de las sanciones que han quedado firmes, se harán efectivas de las ministraciones de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes que le corresponde a ese partido político para el ejercicio fiscal dos mil quince, el cual de conformidad con el Proyecto de financiamiento equivale a la cantidad de:

	<p>Proyecto de Financiamiento Público para actividades ordinarias 2015</p>
	<p>\$3'153,811.97</p>

Aunado al hecho de que está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

5.2.5 De la imposición de la sanción

Del análisis a la conducta infractora cometida por el Partido Nueva Alianza, el cual se efectuó con base en los elementos que deben considerarse para graduar o individualizar

las sanciones en la materia, contenidos en el artículo 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado, así como en los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y de la sentencia, recaída al expediente SUP-RAP-05/2010,²⁵⁷ se desprenden los parámetros que se tomarán en cuenta **para seleccionar y graduar la sanción que corresponda**, en función de la gravedad de la falta, la responsabilidad del infractor, las circunstancias y condiciones particulares.

A manera de preámbulo, se puntualiza que del citado análisis a los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, se advierte que las circunstancias que disminuyen la responsabilidad del partido político **—atenuantes—**, son:

- 1) No presentó una conducta reiterada.
- 2) No es reincidente.
- 3) Existió singularidad en la falta.
- 4) Existió culpa en el obrar, al ser una conducta negligente.
- 5) No se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.

De igual forma, se advierte que las circunstancias que aumentan la responsabilidad del infractor **—agravantes—**, son:

- 1) La infracción en cuestión es de **fondo y de resultado**, en virtud de que el Partido Nueva Alianza incumplió un mandato legal, al omitir presentar documentación comprobatoria a su nombre, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$25,658.22 (veinticinco mil seiscientos cincuenta y ocho pesos 22/100 M.N.); lo que generó una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como lo son garantizar a la autoridad fiscalizadora: la certeza y transparencia respecto de los egresos efectuados por dicho instituto político, esto es así, al haber realizado gastos que no fueron sustentados en apego

²⁵⁷ Asimismo, sirven de base como criterios de orientación las tesis relevantes y de jurisprudencia, cuyos rubros se indican: "SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES"; "SANCIONES. EN SU DETERMINACIÓN, LAS AGRAVANTES O ATENUANTES DERIVADAS DE UNA CONDUCTA IMPUTABLE A UN PARTIDO POLÍTICO, NO PUEDEN AFECTAR LA ESFERA JURÍDICA DE OTROS SUJETOS O ENTES DISTINTOS A AQUÉL, AÚN CUANDO INTEGRAN UNA COALICIÓN"; y "REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN".

a las reglas establecidas para la comprobación de los egresos, con lo cual ocasiona, que este Consejo General no tenga certeza respecto del destino de los recursos que dicho ente político erogó por la cantidad en cita.

- 2) La conducta se calificó como **grave**, en virtud de no es posible calificarla como levisima o leve, pues en dichas calificaciones sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias; lo que en la especie no aconteció.
- 3) La falta se ubica en la **gravedad ordinaria**, al partir de que la finalidad de las normas transgredidas, es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, respecto de los egresos que efectúen los partidos políticos, los cuales necesariamente **deben estar comprobados y soportados con documentación que se expida a nombre del partido político** por la persona física o moral a quien se efectuó el pago; es por ello, que el Partido Nueva Alianza al omitir presentar documentación comprobatoria **a su nombre** que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$25,658.22 (veinticinco mil seiscientos cincuenta y ocho pesos 22/100 M.N.), impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados, con el fin de comprobar que hayan sido destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados, situación que finalmente se traduce en que este Consejo General no pueda verificar a cabalidad que dicho instituto político haya cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.
- 4) El Partido Nueva Alianza, con anterioridad a la presentación del informe financiero de periodicidad anual del al ejercicio fiscal dos mil once, tuvo pleno conocimiento de las obligaciones contenidas en las normas transgredidas, toda vez que en términos de lo previsto en el artículo 47, numeral 1 de la Ley Electoral del Estado, tiene la

obligación de conducir su actividades dentro de los cauces previstos en la ley, y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático.

En esa tesitura, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, mediante Acuerdo ACG-063/IV/2009 aprobó el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, que tiene por objeto establecer los criterios, reglas y lineamientos que deberán observar los partidos políticos en la presentación de sus informes financieros al Instituto Electoral, mediante los cuales den cuenta del origen, monto, uso, destino y aplicación del financiamiento que perciban por cualquier modalidad, ordenamiento que fue del conocimiento de la representación de ese instituto político ante el citado órgano superior de dirección y que se publicó en el Periódico Oficial Órgano de Gobierno del Estado el cinco de diciembre de dos mil nueve en el Suplemento 4 al 97, el cual cabe señalar, se encontraba vigente en el momento en que ese partido político incurrió en la infracción, esto es, el ejercicio fiscal dos mil once, así como las reformas y adiciones que el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas aprobó a dicho reglamento mediante Acuerdo ACG-IEEZ-110/IV/2010, del diecisiete de diciembre de dos mil diez publicadas en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado, el dieciocho de diciembre del mismo año.

Por tanto, el partido político de mérito, tuvo pleno conocimiento de las obligaciones a las que estaba sujeto como lo es el haber presentado documentación comprobatoria a su nombre que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$25,658.22 (veinticinco mil seiscientos cincuenta y ocho pesos 22/100 M.N.), así como verificar previamente, que la documentación comprobatoria que reciba sea expedida a su nombre a efecto de acreditar los gastos reportados.

Bajo estos términos, dicho instituto político en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la obligación que tenía de rendir cuentas con apego a los extremos legales y reglamentarios previstos, lo que se traduce en una transgresión a un mandato legal.

- 5) La infracción a las disposiciones legales y reglamentarias relativas a la comprobación de los egresos, se considera trascendente, toda vez que se vincula directamente con los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora: la certeza y transparencia en los egresos efectuados por los institutos políticos, en virtud de que dichos principios son fundamentales en el Estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un partido político, registre contablemente erogaciones y no presente documentación comprobatoria a **su nombre**, a efecto de sustentarlas, trasciende en un menoscabo del Estado democrático, pues constituye una afectación al principio de legalidad.

- 6) El monto involucrado asciende a la cantidad de \$25,658.22 (veinticinco mil seiscientos cincuenta y ocho pesos 22/100 M.N.), el cual debe ser tomado en cuenta al momento de la imposición de la sanción.

Ahora bien, una vez que se conoce la gravedad de la falta, que es de carácter **ordinaria**, así como las circunstancias que la rodearon de carácter **objetivo** y **subjetivo** que concurrieron en su comisión; se procede a elegir la sanción a imponer, de conformidad con el catálogo que contiene el artículo 264, numeral 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado, **vigente en el periodo en que aconteció la falta —ejercicio fiscal dos mil once—** que indica:

“Artículo 264

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

I. Respecto de los partidos políticos:

- a) Con amonestación pública;*

- b) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;*

- c) Con hasta un tanto del monto ejercido en exceso, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña o campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de*

los candidatos para sus propias campañas. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta dos tantos;

- d) Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;*
- e) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, por la violación a lo dispuesto en la Constitución, respecto de la prohibición de realizar expresiones que denigren a las instituciones, partidos o calumnien a las personas;*
- f) Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;*
- g) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.*

...”

De una interpretación sistemática y funcional del dispositivo legal transcrito, se destaca que distingue entre varios tipos de sanciones, y en el caso de las previstas en los incisos c), e) y f), señalan con claridad las conductas objeto de punición.

Por lo que, las conductas que prohíbe el artículo 253 de la Ley Electoral del Estado,²⁵⁸ con excepción de la señaladas en el numeral 2, fracciones III, VI y X, serán sancionadas en atención a dos factores de vital importancia, como son la gravedad de la infracción y el grado de responsabilidad del infractor con:

- 1) Amonestación pública;
- 2) Multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado;

²⁵⁸ En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurren los partidos políticos.

- 3) Reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución; o

- 4) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si son partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General; cuando sean casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y la Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

Es importante precisar, que esta autoridad electoral tiene la atribución de ejercer su facultad discrecional para imponer sanciones, en atención a las particularidades de cada caso en específico —como son las condiciones de modo, tiempo y lugar en que se cometió la infracción, las condiciones subjetivas del infractor, su grado de responsabilidad, la gravedad de la falta, así como el beneficio que se obtuvo—; y sí la norma establece un mínimo y un máximo, la sanción a imponer será dentro de dichos límites, con la finalidad de impedir la imposición de multas excesivas, permitiendo por otro lado, la oscilación en la determinación del monto de la sanción, en atención a las particularidades del caso concreto. Es decir, la sanción que se imponga debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las citadas circunstancias.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en cierto caso, en atención a todos los elementos y circunstancias precisadas, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, de tal forma que resulta trascendente tener en cuenta todos los elementos que sean necesarios para que la individualización de la sanción sea adecuada.

En ese tenor, al individualizar la sanción se debe atender a la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues como lo ha sostenido la Sala

Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación²⁵⁹ es precisamente esta disuasión la finalidad que debe perseguir una sanción.

Bajo esa tesitura, **corresponde seleccionar cuál de las sanciones previstas en el artículo 264, fracción I de la Ley Electoral del Estado, resulta idónea** para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

En primer lugar, la conducta desplegada por el Partido Nueva Alianza, consistente en abstenerse de presentar documentación comprobatoria a su nombre que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$25,658.22 (veinticinco mil seiscientos cincuenta y ocho pesos 22/100 M.N.), actualizó las hipótesis previstas en el artículo 253, numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado, que indican:

“Artículo 253

...

2. Sin perjuicio de observar la disposición de carácter general prevista en el párrafo anterior, los partidos políticos y coaliciones incurrirán en infracción que sancionará el Consejo General, en los supuestos siguientes:

- I. El incumplimiento de las obligaciones de los partidos políticos establecidas en la legislación electoral;

...

- XI. El incumplimiento de las reglas establecidas para el manejo y comprobación de sus recursos o para la entrega de la información sobre el origen, monto y destino de los mismos;

...”

Lo anterior es así, en virtud de que se trató de un incumplimiento a una obligación establecida en la normatividad electoral, así como de las reglas relativas a la comprobación de sus recursos y entrega de información sobre el origen, monto y destino de los mismos; de ahí que, dicha infracción puede ser sancionada conforme a los siguientes supuestos del artículo 264 de ese ordenamiento, según se indica:

²⁵⁹ Así lo ha sostenido en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-114/09.

“Artículo 264

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

I. Respecto de los partidos políticos:

a) *Con amonestación pública;*

b) *Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;*

...

d) *Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;*

...

g) *Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.*

...”

En ese contexto, este Consejo General al tener en cuenta los elementos enunciados en el respectivo Dictamen Consolidado y la presente resolución —circunstancias adversas y anversas que rodearon la conducta— estima que la sanción prevista en el inciso **a)** del referido artículo, consistente en una amonestación pública, no es apta para satisfacer los propósitos indicados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta infractora, aunado a que, sería poco idónea para su disuasión y generar una conciencia de respeto a la normatividad electoral, puesto que no traería un efecto equivalente a la gravedad de la falta, y por consiguiente, no implicaría un medio de corrección óptimo.

Por otra parte, no es dable imponer las sanciones previstas en los incisos **d)** y **g)** de dicho artículo, consistentes en la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que le corresponda o la cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, ni tampoco la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias, si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General; puesto que resultan excesivas y desproporcionadas respecto de la conducta desplegada por el Partido Nueva Alianza, en atención a las circunstancias tanto objetivas como subjetivas en que se presentó la falta.

En cambio, se considera que la sanción idónea es la señalada en el inciso **b)** del artículo 264, fracción I de la Ley Electoral del Estado, consistente en una **multa** de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado; en razón de lo siguiente:

a) La infracción que se reprocha se cometió por omisión en esta ciudad de Zacatecas, durante el ejercicio fiscal dos mil once, al abstenerse de presentar documentación comprobatoria a su nombre que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$25,658.22 (veinticinco mil seiscientos cincuenta y ocho pesos 22/100 M.N.);

b) Se lesionaron los bienes jurídicos tutelados, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora: la certeza y transparencia respecto de los egresos efectuados por dicho instituto político, previstos en los artículos 47, numeral 1, fracción XIV, 70, numeral 3, fracción I, de la Ley Electoral del Estado; 7, 8, 28, numeral 1, fracción II y 67, numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, lo anterior es así, al haber realizado gastos que no fueron sustentados en apego a las reglas establecidas para la comprobación de los egresos;

c) Con la conducta infractora se evitó que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente la totalidad de los recursos erogados por el Partido Nueva Alianza, con el fin de comprobar que fueron destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados, situación que finalmente se traduce en que este Consejo General no pueda verificar a cabalidad que dicho instituto político, haya cumplido con la totalidad de las obligaciones a que estuvo sujeto;

d) La infracción en que incurrió ese partido político generó un resultado lesivo significativo, toda vez que no se tiene plena certeza respecto del destino de los recursos que erogó y no comprobó con documentación comprobatoria expedida a su nombre por la cantidad de mérito, lo que imposibilitó la verificación de que la aplicación de las erogaciones fuera congruente con los fines y obligaciones que le han sido asignados a los partidos políticos en las normas constitucionales y legales;

e) Los partidos políticos a efecto de dar cabal cumplimiento a las reglas establecidas para la comprobación de los egresos, adquieren la responsabilidad de **verificar que la documentación comprobatoria que reciba sea expedida a su nombre**, a efecto de acreditar los gastos que reporten en los informes financieros, situación que en la especie no aconteció;

f) La conducta fue calificada como grave ordinaria, por las circunstancias que confluieron en su ejecución, así como las particulares del ente infractor;

g) Lo expuesto en los incisos anteriores, permite concluir que la infracción muestra un grado de responsabilidad, acorde con el nivel de gravedad que representa la infracción y,

h) El Partido Nueva Alianza cuenta con suficiente capacidad económica para solventar alguna posible sanción pecuniaria, con la salvedad de no limitar el cumplimiento de sus fines legalmente encomendados, lo anterior es así, en virtud a que de conformidad con el Proyecto de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil quince, recibirá la cantidad de \$3'153,811.97 (Tres millones ciento cincuenta y tres mil ochocientos once pesos 97/100 M.N.).

Expuestos los motivos para la elección de la **multa**, como sanción idónea a imponer en el caso concreto, se procede a su cuantificación; de conformidad con lo siguiente:

De la determinación de la sanción

Con base en la concurrencia de los citados elementos, en la infracción administrativa en estudio, se surten los extremos para que este órgano superior de dirección se encuentre en posibilidad de sancionar al Partido Nueva Alianza con una **multa de hasta diez mil cuotas** de salario mínimo vigente en el Estado, en términos del artículo 264, fracción I, inciso b) de la Ley Electoral del Estado, **vigente en el periodo en que aconteció la falta —ejercicio fiscal dos mil once—** cuyo monto particular se fijará dentro de ese parámetro, en atención a las circunstancias objetivas y subjetivas que concurrieron en la comisión de la infracción, respetando los hechos pertinentes, las reglas de la lógica, la sana crítica, y con apoyo a lo señalado en la tesis de jurisprudencia emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuyo rubro indica: “FACULTADES DISCRECIONALES Y ARBITRIO. DISTINCIÓN.”.

Asimismo, se tomará en cuenta que la doctrina ha sustentado como regla general, que si la cuantía de la multa que fije el legislador, señala un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurran en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta; a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, con lo cual se justifica el ejercicio de su arbitrio para fijarla con base en esos elementos, tal situación es adoptada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia que recayó al recurso de apelación SUP-RAP-62/2008.

A partir de lo expuesto, este órgano superior de dirección procede a cuantificar el monto particular de la sanción, para lo cual sitúa la conducta infractora en el extremo mínimo del parámetro al que se ha hecho alusión, al valorar las circunstancias que disminuyen la responsabilidad del partido político **—atenuantes que se presentaron en la comisión de la falta—** las cuales se hicieron consistir en que la conducta infractora del Partido Nueva Alianza no fue reiterada, no es reincidente, existió singularidad en la falta, existió culpa en el obrar, al ser una conducta negligente, no empleó simulaciones o maquinaciones para justificar la irregularidad y evadir su responsabilidad y no se cuenta con elementos para determinar un eventual beneficio o lucro obtenido con la comisión de la falta.

Realizado lo anterior, se procede a efectuar la cuantificación hacia un punto de mayor entidad, al tomar en cuenta las circunstancias particulares del transgresor; las relativas al modo, tiempo y lugar; y los elementos adversos —**agravantes**— que concurrieron en la irregularidad que por esta vía se sanciona y que aumentan la responsabilidad del infractor, las cuales se hicieron consistir en que la falta administrativa es de naturaleza sustantiva o de fondo, que produjo una afectación directa a los bienes jurídicos tutelados, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora la certeza y transparencia respecto de los egresos efectuados por dicho instituto político, esto es así, al haber realizado gastos que no sustentó en apego a las reglas establecidas para la comprobación de los egresos; lo que evitó que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente la totalidad de los recursos erogados por el Partido Nueva Alianza, con el fin de comprobar que fueran destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados, situación que finalmente se traduce en que este Consejo General no pueda verificar a cabalidad que el instituto político de mérito haya cumplido con la totalidad de las obligaciones a que estuvo sujeto; razón por la cual la infracción se consideró trascendente, en la medida en que se tradujo en un menoscabo del Estado democrático, pues constituye una afectación al principio de legalidad y, se calificó como **grave ordinaria** por las circunstancias que confluyeron en su ejecución, así como las particulares del ente infractor; asimismo, el daño causado con la presente irregularidad, es significativo toda vez que imposibilitó la verificación de que la aplicación de las erogaciones fuera congruente con los fines y obligaciones que le han sido asignados a los partidos políticos en las normas constitucionales y legales.

De igual forma, la conducta infractora del Partido Nueva Alianza, se traduce en una transgresión a un mandato legal, toda vez que por su propia naturaleza de entidad de interés público tenía la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba respaldar todos sus egresos con documentación comprobatoria expedida a su nombre por la persona física o moral a quien se efectuó el pago y, además, entregarla a la Comisión de Administración y Prerrogativas cuando le sea requerida para su revisión, requisitos exigidos por las normas transgredidas, lo que en la especie no aconteció. En ese sentido, el partido político en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la obligación que tenía de rendir cuentas con apego a los extremos legales y reglamentarios previstos.

Ahora bien, en atención a la valoración conjunta de los elementos enunciados, a la cantidad y calidad de las atenuantes y agravantes que se presentaron en la comisión de la falta, a los elementos circunstanciales, tanto objetivos como subjetivos que rodearon la contravención de las normas electorales, a la gravedad de la falta, a la afectación a los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora la certeza y transparencia respecto de los egresos efectuados por dicho instituto político, y en atención al principio de proporcionalidad de las sanciones; este Consejo General en ejercicio de **su facultad de arbitrio**, colige que con base en la hipótesis prevista en el artículo 264, fracción I, inciso b), de la Ley Electoral del Estado, **—vigente en el ejercicio fiscal dos mil once—** es procedente que al Partido Nueva Alianza, por abstenerse de presentar documentación comprobatoria a su nombre que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$25,658.22 (veinticinco mil seiscientos cincuenta y ocho pesos 22/100 M.N.), lo que generó que este Consejo General no tenga plena certeza del destino de dichos recursos; sea sancionado con **una multa equivalente a 90.50 (noventa punto cincuenta) cuotas de salario mínimo** vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil once, a razón de \$56.70 (cincuenta y seis pesos 70/100 M.N.) **que asciende a la cantidad de \$5,131.64 (cinco mil ciento treinta y un pesos 64/100 M.N.)**.

Lo anterior es así, ya que la irregularidad a sancionar no derivó de una concepción errónea de la normatividad por parte del Partido Nueva Alianza, en virtud de que sabía y conocía las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, esto es así, ya que por su propia naturaleza de entidad de interés público, tenía la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba **respaldar todos sus egresos con documentación comprobatoria expedida a su nombre** por la persona física o moral a quien se efectuó el pago y, además, entregarla para su revisión a la Comisión de Administración y Prerrogativas cuando le sea requerida para su revisión, la que no se encontraba sujeta a su voluntad; sino por el contrario, debió ser cumplida con puntualidad en los términos que prevé el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

De ahí que, dicho instituto político contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general, por lo que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir, aunado a que como quedó precisado, la conducta se calificó como grave ordinaria.

Además, es importante puntualizar que en vista de que se trata de una falta que fue calificada de **fondo**, el *quantum* de la sanción debe ser justo y proporcional al resultado que tuvo la comisión de esta irregularidad.

De igual forma, cabe señalar que aplicar una sanción superior a la indicada, sería excesiva de acuerdo a los criterios de proporcionalidad, así como a lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las jurisprudencias visibles en la Novena Época, identificadas con los rubros: “MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.” y “MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL. NO EXCLUSIVAMENTE PENAL.”, puesto que si bien, la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendiente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas, irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

En esa tesitura, la sanción que por esta vía se impone, es apropiada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares del partido infractor y la inhibición de su reincidencia. Lo anterior, se robustece con lo sostenido por la Sala Superior en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 al señalar que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de derecho.

Además, se considera que dada la cantidad que se impone como sanción, el citado instituto político cuenta con capacidad económica, ya que no es de carácter gravoso ni

resulta desproporcionada, en razón de que al confrontar dicho monto con la cantidad total de las prerrogativas que recibirá de este Instituto Electoral del Estado de Zacatecas de conformidad con el Proyecto de financiamiento público correspondiente al ejercicio fiscal dos mil quince, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, que asciende a la cantidad total de \$3'153,811.97 (Tres millones ciento cincuenta y tres mil ochocientos once pesos 97/100 M.N.), sin duda alguna no se afecta su patrimonio, en virtud de que la cuantía que representa la sanción impuesta equivale al 0.16271%. Por tanto se advierte, que la cantidad de mérito no pondrá en riesgo la subsistencia, la operatividad, ni el desarrollo de las actividades que tiene encomendadas.

Aunado a ello, el Partido Nueva Alianza, se encuentra legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas y la propia Ley Electoral del Estado.

Asimismo, la sanción que por este medio se impone, atiende a lo dispuesto por los artículos 264, numeral 1, fracción I, inciso b) y 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado vigente en dos mil once; y a los criterios de proporcionalidad y necesidad establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-454/2012.

6. De la irregularidad No. "6": El partido político no presentó documentación comprobatoria con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, por la cantidad total de \$21,000.00 (veintiún mil pesos 00/100 M.N.), importe que corresponde a las pólizas de egresos números 148 y 252.

6.1 De la calificación de la falta

La adecuada calificación de la falta que se acreditó en el Dictamen Consolidado, deberá sustentarse en el examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa; por lo que, se procede a su análisis como se muestra:

6.1.1 Del tipo de infracción (acción u omisión)

Según la Real Academia de la Lengua Española, define acción como “el ejercicio de la posibilidad de hacer”, o bien, “el resultado de hacer”; y omisión como la “abstención de hacer o decir”, o bien, “la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado.”.

Por tanto, la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-98/2003, señaló que en sentido estricto las infracciones de acción se realizan a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Adicionalmente, en las sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-25/2010 y SUP-RAP-38/2010, la citada máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, determinó que la conducta como elemento para la existencia de un ilícito, puede manifestarse mediante un comportamiento o varios, voluntario o involuntario; activo en cuanto presupone una acción o un hacer positivo o negativo cuando se trata de una inactividad o un no hacer, que produce un resultado; es decir, la conducta es un comportamiento que se puede manifestar como una acción o una omisión.

En la especie, la conducta irregular en que incurrió el Partido Nueva Alianza, se traduce en un incumplimiento a una acción ordenada en los artículos 47, numeral 1, fracción XIV; 70, numeral 3, fracción I de la Ley Electoral del Estado; 7, 8, 28 numeral 1, fracciones II, III; 63

y 67 numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por lo que la falta objeto de estudio se efectuó a través de una **omisión**, toda vez que el partido político en cita no presentó documentación comprobatoria con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, por la cantidad total de \$21,000.00 (veintiún mil pesos 00/100 M.N.), importe que corresponde a las pólizas de egresos números 148 y 252, con lo cual se configuró, una infracción a la normatividad electoral en materia de fiscalización.

6.1.2 De las circunstancias de modo, tiempo y lugar

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:

Modo. El Partido Nueva Alianza cometió una infracción a la normatividad electoral, al omitir presentar documentación comprobatoria con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales por la cantidad total de \$21,000.00 (veintiún mil pesos 00/100 M.N.), importe que corresponde a las pólizas de egresos números 148 y 252.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, la infracción atribuida al Partido Nueva Alianza, se concretizó en el ejercicio fiscal dos mil once y se evidenció en el procedimiento de revisión física de la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a su informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal de mérito; en específico en tres momentos: **a)** Una vez que mediante el acta de cierre de la verificación física de la documentación comprobatoria y justificativa, levantada en las oficinas del Partido Nueva Alianza, el veintisiete de abril de dos mil doce, se le notificó la irregularidad de mérito, a efecto de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes para su solventación; **b)** Cuando de nueva cuenta a través del oficio OF/IEEZ/2FIS-ORD-2011/PNA/CAP No.051/12 del veinticinco de mayo mismo año, se informó al partido político, que dicha irregularidad no fue solventada, reiterándole la solicitud de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes, para su solventación y **c)** Cuando por oficio OF/IEEZ/3FIS-ORD-2011/PNA/CAP No.179/12

del veintiuno de junio de dos mil doce, se informó a dicho instituto político el resultado final de la irregularidad en estudio en el sentido de que no fue solventada.

Lugar. La conducta reprochada al Partido Nueva Alianza, aconteció en el estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión física de la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a dicho informe financiero, realizado en las oficinas que ocupa la dirigencia estatal del instituto político en cita.

6.1.3 De la comisión intencional o culposa

La intencionalidad, es un aspecto subjetivo que permite apreciar de qué manera el responsable fijó su voluntad en orden a un fin o efecto, para continuar con el juicio de reproche sobre la conducta.

Al respecto, el Jurista Francesco Carrara al abordar en su obra²⁶⁰ los temas dolo y preterintención, establece que la culpa es la falta de intención; esto es, que en sentido estricto la culpa es la falta de intención en el sujeto activo de provocar las consecuencias que el acto que emprende suscita, por lo que, se dice que no se representó mentalmente el resultado de su accionar; mientras que el dolo es la intención de cometer el acto en cuestión y, generar sus consecuencias, por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

Esto es, 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 aquélla que ha fijado su voluntad en la realización de una conducta particular, que es evidentemente ilegal.

En ese tenor, resulta aplicable señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis identificada con el rubro: “DOLO DIRECTO. SUS ELEMENTOS.”, ha sostenido que el dolo directo se presenta cuando la intención del sujeto activo es perseguir directamente el

²⁶⁰ CARRARA, Francesco (1997): “Derecho Penal”. México. Editorial Harla. Primera edición.

resultado típico y abarca todas las consecuencias; se compone de dos elementos: el intelectual o cognitivo y el volitivo, el primero parte de que el conocimiento es el presupuesto de la voluntad, toda vez que no puede quererse lo que no se conoce; por lo que, para establecer que el sujeto activo quería o aceptaba la realización de un hecho previsto como delito, es necesaria la constancia de la existencia de un conocimiento previo; esto es, el sujeto activo debe saber qué es lo que hace y conocer los elementos que caracterizan su acción como típica, de manera que ese conocimiento gira en torno a los elementos objetivos y normativos del tipo, no así respecto de los subjetivos. El elemento volitivo supone que la existencia de dolo requiere no solo el conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo, sino también querer realizarlos. Así pues, se integran en el dolo directo el conocimiento de la situación y la voluntad de realizarla.

Igualmente, es válido distinguir que el dolo a su vez admite dos modalidades: directo y eventual, por lo que respecta a este último la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las tesis cuyo rubros indican: “DOLO EVENTUAL. CUANDO SE CONFIGURA.” Y “DOLO EVENTUAL. SU DEBIDA MOTIVACIÓN. (LEGISLACIÓN PENAL DEL ESTADO DE MÉXICO).”, ha señalado en esencia, que cuando la mecánica de los hechos conduzca a determinar que el sujeto activo conscientemente inicia una conducta, previendo la posibilidad de un resultado ilícito, tácitamente acepta la eventualidad de su actualización y debe imputársele éste a título de dolo eventual, pues concurre la imputabilidad de las consecuencias, al preverlas el activo como posibles, sin tenerlas directamente en su objetivo inicial. Esta modalidad del dolo se actualiza cuando el agente: **a)** Prevé como posible el resultado típico; y, **b)** Acepta la realización del hecho descrito por la ley; luego, no es el resultado típico el fin inmediato querido por el actor con su conducta, sino que al haber considerado seriamente posible su realización, con él se conforma o lo acepta, o dicho de otra manera, al desplegar su conducta confía en que no se produzca.

Al efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis con rubro: “DOLO DIRECTO Y DOLO EVENTUAL. DIFERENCIAS.”, ha distinguido el dolo directo del eventual, señalando en esencia, que el primero se puede asimilar a la intención, lo que el sujeto persigue directamente y abarca todas las consecuencias que aunque no las persiga, prevé que se producirán con seguridad; mientras que el segundo se presenta cuando el sujeto activo no persigue un resultado y tampoco lo prevé como seguro, sino que solo

vislumbra la posibilidad que se produzca, y en caso que ello ocurra, lo asume con sus consecuencias.

Ahora bien, de lo expuesto se desprende que la comprobación de la existencia del dolo resulta compleja, toda vez que necesariamente debe acreditarse que el sujeto activo, además de tener conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo penal; debe acreditarse que tenía la intención —elemento volitivo del dolo— de realizar conscientemente la infracción que se le imputa y de producir los resultados que se obtienen, por tal razón la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció en la tesis cuyo rubro indica: “DOLO DIRECTO. SU ACREDITACIÓN MEDIANTE LA PRUEBA CIRCUNSTANCIAL.”, que al ser el dolo un elemento subjetivo que atañe a la *psique* del individuo, la prueba idónea para acreditarlo es la confesión del agente del delito. Empero, ante su ausencia, puede comprobarse con la prueba circunstancial o de indicios, la cual consiste en que de un hecho conocido, se induce otro desconocido, mediante un argumento probatorio obtenido de aquél, en virtud de una operación lógica crítica basada en normas generales de la experiencia o en principios científicos o técnicos.

De modo similar, debe resaltarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-125/2008, ha sostenido que el dolo lleva implícito la intención de llevar a cabo la conducta a sabiendas de las consecuencias que se producirán, y que cualquiera que sea el concepto que se adopte de lo que debe entenderse por “dolo”, todas coinciden en señalar que debe ser considerado como una conducta que lleva implícito el engaño, fraude, simulación o mentira; esto es, se trata de una conducta violatoria del deber jurídico y de actuar conforme a lo previsto en la ley.

Asimismo, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral estableció en la sentencia de mérito que: **a)** El dolo no puede presumirse sino que tiene que acreditarse plenamente, pues la buena fe en el actuar siempre se presume a menos que se demuestre lo contrario; y **b)** Para estimar que un partido político actuó con dolo, debe acreditarse plenamente que intencionalmente no reportó sus egresos u ocultó información a fin de no incurrir en responsabilidad al momento de llevarse a cabo la revisión del informe, o que ello lo hubiera realizado con el ánimo de obstaculizar la función fiscalizadora de la autoridad, pues solo de

acreditarse que un partido político procede de esta manera, podría estimarse que actúa con dolo.

Lo cual se robustece con el criterio de la Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-231/2009, respecto de que el dolo debe estar acreditado ya sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia.

Entendido lo anterior, y al tener presente que la citada instancia se ha pronunciado²⁶¹ en el sentido, de que tanto el derecho administrativo sancionador como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, es válido que los principios contenidos y desarrollados por el segundo le son aplicables *mutatis mutandis* al derecho administrativo sancionador electoral, debiendo ser extraídos y adecuados, en lo que sean útiles y pertinentes, a la imposición de sanciones administrativas. Entonces, se puede advertir que le son aplicables los criterios asumidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia penal, así como los establecidos por la doctrina para definir el dolo.

Por lo expuesto, en el caso que nos ocupa, no existe elemento probatorio alguno que genere convicción respecto de que existió una intención específica del Partido Nueva Alianza, para obtener el resultado de la comisión de la falta —elemento esencial constitutivo del dolo—; sino por el contrario, se considera que existe culpa en el obrar, pues de los elementos que se han analizado se demuestra que ese ente político, obró de manera culposa, de forma negligente, al omitir presentar documentación comprobatoria con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, por la cantidad total de \$21,000.00 (veintiún mil pesos 00/100 M.N.), importe que corresponde a las pólizas de egresos números 148 y 252, sin que se pueda advertir la intencionalidad de infringir la norma, así como tampoco la de obstaculizar la función del órgano fiscalizador.

Situación que es concordante con los criterios señalados en los párrafos anteriores, ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda

²⁶¹ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121-122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

determinar su existencia. En consecuencia, la infracción se traduce en una falta de atención, cuidado o vigilancia en el cumplimiento de las normas atinentes.

Cabe precisar, que el hecho de que no se acredite una intención en el obrar del Partido del Nueva Alianza, no implica que no se hayan vulnerado los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora una debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, esto al haber realizado gastos que no fueron sustentados en apego a las reglas establecidas para la comprobación de los egresos; y que no sea responsable de la conducta omisa, pues como ha quedado demostrado, dicho instituto político transgredió la normatividad electoral, por ende, es sujeto de una sanción como consecuencia de su conducta infractora.

6.1.4 De la trascendencia de las normas transgredidas

Con la actualización de las faltas de fondo se acredita la afectación de forma directa y efectiva de los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos.

Por lo que, una falta de fondo trae consigo la no rendición de cuentas, o bien, hace imposible garantizar la transparencia y claridad necesarias en el manejo de los recursos, por consiguiente, se vulnera la certeza como principio rector de la actividad electoral y se afecta a la persona jurídica indeterminada —los individuos pertenecientes a la sociedad—. Es decir, en esta clase de faltas, no se tiene certeza sobre el adecuado manejo de los recursos de los partidos políticos.

En ese orden de ideas, el Partido Nueva Alianza al omitir presentar documentación comprobatoria con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, por la cantidad total de \$21,000.00 (veintiún mil pesos 00/100 M.N.), importe que corresponde a las pólizas de egresos números 148 y 252; vulneró lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracción XIV; 70, numeral 3, fracción I de la Ley Electoral del Estado; 7, 8, 28 numeral 1, fracciones II, III; 63 y 67, numeral 1 del Reglamento para la Presentación y

Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. *Son obligaciones de los partidos políticos:*

...

XIV. *Permitir la práctica de auditoras y verificaciones por los órganos del Instituto facultados por esta Ley, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos;*

...”

“Artículo 70

...

3. *Las funciones de registro, control y administración a cargo de cada partido político que asumirá a través de su respectivo órgano interno estatal, y que se refieren a los recursos financieros y materiales que constituyen el patrimonio, implica para aquéllos, sujetarse al cumplimiento de las obligaciones siguientes:*

I. *Llevar sus registros conforme a las Normas de Información Financiera; el Consejo General del Instituto proporcionará anualmente el catálogo de cuentas y las formas o formatos de reportes a que se adecuará el mismo;*

...”

Por su parte, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 7.

1. *Los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos deberán ajustar su actuar con lo dispuesto en la Ley Electoral, la Ley Orgánica y el Reglamento.”*

“Artículo 28.

1. *Para efectos del Reglamento, los partidos políticos y coaliciones tendrán, entre otras, las siguientes obligaciones:*

...”

“Artículo 28.

1. Para efectos del Reglamento, los partidos políticos y coaliciones tendrán, entre otras, las siguientes obligaciones:

...

II. Entregar la documentación que le solicite la Comisión respecto al origen, monto y destino de sus recursos;

III. Permitir la práctica de verificaciones y auditorias por los órganos del Instituto facultados por la Ley Electoral y la Ley Orgánica, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto de sus ingresos y egresos

...”

“Artículo 63.

1. Las erogaciones que se efectúen con cargo a los renglones de gasto de “servicios personales”, “materiales y suministros”, “servicios generales” y “bienes muebles e inmuebles”, deberán ser agrupadas en subcuentas por partida de gasto según el catálogo de cuentas y atendiendo a las necesidades específicas de los partidos políticos. Los comprobantes que amparen estas erogaciones deberán cubrir los requisitos que establecen las Leyes Fiscales y estar debidamente autorizados por la persona facultada para ello y firmado de conformidad por quien recibió el bien o el servicio.”

“Artículo 67

1. Los egresos de los partidos políticos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que se expida a nombre del partido político, por la persona física o moral a quien se efectuó el pago. La documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción del párrafo 2 del presente artículo.

...”

En principio, resulta oportuno destacar que los partidos políticos deben ajustar su conducta a lo dispuesto en la Ley Electoral del Estado, la Ley Orgánica del Instituto Electoral y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por lo que asumen entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos; por ende, los requerimientos que se formulan resultan ser de carácter imperativo, ello es así puesto que en el artículo 47, numeral 1, fracción XIV de la Ley Electoral del

Estado, se impone una obligación a los partidos políticos que es de ineludible cumplimiento, cuya desatención implica la vulneración a la normatividad electoral y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre, en razón de que el propósito de la referida norma, es obtener documentación para despejar obstáculos o barreras, a efecto de que la autoridad realice la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia. Acorde con lo señalado, la transgresión a dicha disposición implica poner en riesgo el principio de rendición de cuentas, puesto que obstaculiza a la autoridad el ejercicio de la revisión y análisis en materia de fiscalización.²⁶²

Ahora bien, por cuanto hace a las disposiciones reglamentarias indicadas, se tiene que de igual modo se impone a los institutos políticos diversas obligaciones respecto a los egresos que efectúen, como son:

- a) Registrarlos contablemente;
- b) Soportarlos con documentación comprobatoria que se expida a nombre del partido político, por la persona física o moral a quien se efectuó el pago, y
- c) Entregar la citada documentación a la Comisión para su revisión, la cual deberá cumplir con todos los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables.

En síntesis, la trascendencia de las disposiciones legales y reglamentarias que han sido puntualizadas, es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, respecto de los egresos que efectúen los partidos políticos, mismos que deberán estar registrados contablemente, estar soportados con documentación comprobatoria que expida a su nombre la persona a quien se efectuó el pago y, además, **contener la totalidad de los requisitos fiscales aplicables**, esto a efecto de que dicha autoridad tenga certeza del movimiento que se realizó; asimismo, imponen la obligación

²⁶² Lo anterior se robustece, con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la tesis número S3EL 030/2001, consultable en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, identificada con el rubro siguiente: "FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO GENERAR UNA SANCIÓN."

que tienen de entregar la documentación soporte de estos egresos, cuando le sea solicitada por la Comisión de Administración y Prerrogativas. En esa tesitura, los partidos políticos a efecto de dar cabal cumplimiento a las normas analizadas, adquieren la responsabilidad de **verificar que la documentación comprobatoria que le sea expedida para acreditar sus gastos, cumpla con los requisitos fiscales correspondientes.**

De lo anterior, resulta incuestionable que la finalidad que persigue la norma al señalar como obligación de los institutos políticos, rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora de manera transparente, es inhibir conductas que tengan por objeto impedir el adecuado funcionamiento de la actividad fiscalizadora electoral y garantizar que su actividad se ajuste a los cauces legales.

Por tanto, las disposiciones en comento son de gran trascendencia ya que tutelan bienes jurídicos de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado, esto, porque los partidos políticos son parte fundamental del sistema político electoral mexicano, pues son considerados constitucionalmente entes de interés público que reciben financiamiento del Estado y que tienen como finalidad, promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de manera tal, que las infracciones que cometa un partido político en materia de rendición de cuentas, origina una lesión que resiente la sociedad e incide en forma directa sobre el Estado.

En ese entendido, el partido político que por esta vía se sanciona, al no atender el requerimiento expreso y detallado que le fue formulado por la autoridad fiscalizadora, consistente en presentar documentación comprobatoria **con todos los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables** por la cantidad de \$21,000.00 (veintiún mil pesos 00/100 M.N.), importe que corresponde a las pólizas de egresos números 148 y 252; generó como consecuencia, que se afectaran de forma directa los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas consistentes en garantizar una debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, esto al haber realizado gastos que no fueron sustentados en apego a las reglas establecidas para la comprobación de los

egresos. En ese sentido, es dable afirmar que la irregularidad de mérito por sí misma, constituye una **falta de fondo**.

Por tanto, la transgresión de las normas legales y reglamentarias que han sido analizadas, resulta ser de gran relevancia, en virtud de que trae consigo la vulneración de los citados principios, lo cual trasciende en un menoscabo del Estado democrático, pues constituye una afectación al principio de legalidad.

6.1.5 De los valores jurídicos tutelados o los efectos que pudieron producirse

Sobre este tópico deben tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta.

La falta puede actualizarse como una infracción de resultado, peligro abstracto y peligro concreto.

Las infracciones de resultado conocidas como materiales, son aquéllas que con su sola comisión generan la afectación o daño material del bien jurídico tutelado por la norma administrativa, esto es, ocasionan un daño directo y efectivo, total o parcial en cualquiera de los intereses jurídicos protegidos por la ley, y se perfeccionaron con la vulneración o menoscabo del bien tutelado; en ese sentido, se requiere que uno u otro se produzca, para que la acción encuadre en el supuesto normativo, y la conducta sea susceptible de sancionarse.

En lo que respecta a las infracciones de peligro —abstracto y concreto—, el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico, no es requisito esencial para su acreditación, pues 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 tutelado, para que se considere el daño y la vulneración al supuesto contenido en la norma.

Cabe indicar, que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-188/2008, señaló que en las infracciones de peligro concreto, el tipo requiere la exacta puesta en peligro del bien jurídico, es el resultado típico. Por tanto, requiere la comprobación de la proximidad del peligro al bien jurídico y de la capacidad lesiva del riesgo; por ello, esas 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 ocasiona 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 origina la misma falta, en iguales condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

Entendido lo anterior, la conducta del Partido Nueva Alianza se traduce en la vulneración a una obligación ordenada por disposición legal, consistente en soportar las erogaciones que efectúe con documentación comprobatoria que se expida a su nombre, por la persona física o moral a quien se efectuó el pago, y además, **reunir la totalidad de los requisitos fiscales aplicables y tenerla a disposición de la autoridad fiscalizadora cuando le sea solicitada**; misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, puesto que se trata de una norma de orden público y de observancia general, que debe ser acatada en los términos en que se encuentra prevista en la normatividad electoral.

En ese sentido, al abstenerse el partido político de mérito de presentar documentación comprobatoria con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, por la cantidad total de \$21,000.00 (veintiún mil pesos 00/100 M.N.), importe que corresponde a las pólizas de egresos números 148 y 252; ocasionó la afectación directa de los bienes jurídicos tutelados, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora una debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, esto es así al haber realizado gastos que no fueron sustentados en apego a las reglas establecidas para la comprobación de los egresos.

La infracción a las disposiciones legales y reglamentarias relativas a la comprobación de las erogaciones se considera trascendente, en virtud de que el multicitado partido político desatendió el mandato legal, de respaldar con documentación comprobatoria que reuniera la totalidad de los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, los gastos realizados por la cantidad de \$21,000.00, (veintiún mil pesos 00/100 M.N.), importe que corresponde a las pólizas de egresos números 148 y 252, con lo cual ocasionó incertidumbre en el destino de los citados recursos, aunado a que, conocía la normatividad electoral previo a la actualización de la infracción y de la presentación de los informes financieros de periodicidad anual dos mil once, toda vez que son normas de orden público y de observancia general que está constreñido a observar en su carácter de entidad de interés público.

Por lo anterior, la irregularidad imputable al Partido Nueva Alianza se traduce en una infracción de **resultado** que ocasiona un daño directo y real a los aludidos bienes jurídicos.

En ese tenor, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una falta de **fondo**, cuyo objeto infractor concurre con la omisión de rendir cuentas, conforme a lo establecido en la Ley Electoral del Estado y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Por tanto, al valorar dicho elemento adminiculado con los aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche.

6.1.6 De la reiteración de la infracción (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 como la circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.

De modo que, por reiteración de la infracción se debe entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por el partido político, que influyen en una repetición de la conducta, lo que la distingue de la reincidencia.

En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-172/2008, sostuvo que la reiteración se actualiza si existe una falta constante y repetitiva en el mismo sentido, en ejercicios anteriores.

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido Nueva Alianza respecto de la obligación de presentar documentación comprobatoria con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, por la cantidad total de \$21,000.00 (veintiún mil pesos 00/100 M.N.) y no existe constancia de que dicho instituto político haya cometido de manera constante una falta del mismo tipo.

Por lo tanto, este aspecto no trasciende en la reprochabilidad de la conducta irregular que nos ocupa.

6.1.7 De la singularidad o pluralidad

Existe singularidad en la falta, pues el Partido Nueva Alianza cometió una sola irregularidad al omitir presentar documentación comprobatoria con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, por la cantidad total de \$21,000.00 (veintiún mil pesos 00/100 M.N.); asimismo, es de destacar que la citada conducta se traduce en una falta de fondo y de resultado, que afectó directamente los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora una debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, esto es así al haber realizado gastos que no fueron sustentados en apego a las reglas establecidas para la comprobación de los egresos, en contravención a los artículos 47, numeral 1, fracción XIV; 70, numeral 3, fracción I de la Ley Electoral del Estado; 7, 8, 28 numeral 1, fracciones II, III; 63 y 67, numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Ahora bien, en razón de que la irregularidad reprochada se adecua con las tipificadas en el artículo 253, numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado, la falta es procedente y debe sancionarse.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido Nueva Alianza, **se procede a calificar la falta**, para lo cual se considerará el análisis efectuado a cada uno de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, señalados en los puntos del 6.1.1 al 6.1.7 y que en este apartado se tienen por reproducidos como si se insertaran de forma literal.

De igual forma, se toma en cuenta que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-029/2001, SUP-RAP-024/2002, SUP-RAP-031/2002, SUP-RAP-48/2010 y SUP-RAP-96/2010, sostuvo que las faltas se pueden calificar como levísimas, leves, graves ordinarias, graves especiales y graves mayores.

Bajo esos términos, se determina que la conducta irregular cometida por el Partido Nueva Alianza, se califica como **grave**, por las razones siguientes:

- No es posible calificarla como levísima ni leve, pues en dichas calificaciones sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias, lo que en la especie no aconteció.
- La infracción cometida por ese instituto político, consistente en abstenerse de presentar documentación comprobatoria con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, por la cantidad total de \$21,000.00 (veintiún mil pesos 00/100 M.N.); no puede ser considerada como una falta formal, pues no se trata simplemente, de una indebida contabilidad o un inadecuado soporte documental de ingresos, por el contrario, la infracción en cuestión por sí misma constituye una falta de **fondo y de resultado**, toda vez que existe una afectación sustancial a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora una debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, esto es así al haber realizado gastos que no fueron sustentados en apego a las reglas establecidas para la comprobación de los egresos.
- La conducta desplegada por el partido político que por esta vía se sanciona, se traduce en una clara transgresión a dispositivos legales y reglamentarios que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general que imponen a los partidos políticos, la obligación de respaldar las erogaciones que efectúen con documentación comprobatoria expedida a su nombre **y además, cumplir con todos los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables**, misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En ese sentido, es indudable que el Partido Nueva Alianza tenía total facilidad para ajustar su conducta, a las pautas que le imponían esas disposiciones legales, situación

que no aconteció, toda vez que omitió presentar documentación comprobatoria con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, por la cantidad total de \$21,000.00 (veintiún mil pesos 00/100 M.N.).

- En esa tesitura, los partidos políticos a efecto de dar cabal cumplimiento a las normas analizadas, adquieren la responsabilidad de **verificar que la documentación comprobatoria que le sea expedida para acreditar sus gastos, cumpla con los requisitos fiscales correspondientes**, sin que en la especie sucediera.

De ahí, que la conducta infractora sea de fondo, de resultado, de gran relevancia y se califique como **grave**.

En cuanto a la gravedad de la conducta, se estima que la infracción de reproche debe graduarse como **ordinaria**, en razón de lo siguiente:

Es de fondo y de resultado, en virtud de que el Partido Nueva Alianza desatendió un mandato legal, al abstenerse de presentar documentación comprobatoria con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, por la cantidad total de \$21,000.00 (veintiún mil pesos 00/100 M.N.), importe que corresponde a las pólizas de egresos números 148 y 252, dado que únicamente manifestó que los establecimientos a los cuales se les realizó la compra de bienes o servicios, no contaban con facturas que avalaran la compra, razón por la cual no se presentó la información con documentación comprobatoria con los requisitos fiscales; situación que generó, una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora una debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, esto es así al haber realizado gastos que no fueron sustentados en apego a las reglas establecidas para la comprobación de los egresos, con lo cual se ocasionó que este Consejo General no tenga certidumbre respecto del destino de los recursos que erogó ese partido político.

Asimismo, no debe perderse de vista que el objetivo de la función fiscalizadora, es lograr una eficaz transparencia y rendición de cuentas, que permita conocer el uso y destino de los recursos con que operan los partidos políticos, debiendo comprobar que hayan sido

destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados; lo que en el caso no se encuentra acreditado, en razón de que dicho instituto político omitió presentar documentación comprobatoria con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, por la cantidad total de \$21,000.00 (veintiún mil pesos 00/100 M.N.), importe que corresponde a las pólizas de egresos números 148 y 252.

De igual forma, se advierte que el partido político tuvo pleno conocimiento de las obligaciones contempladas en las normas transgredidas, por ser disposiciones de interés público, de observancia general y porque los partidos políticos, tienen la obligación inexorable de conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley, de ahí, que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir.

En adición a lo anterior, la falta es trascendente, toda vez que ocasionó la afectación directa de los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora una debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, esto es así al haber realizado gastos que no fueron sustentados en apego a las reglas establecidas para la comprobación de los egresos; lo cual cobra especial relevancia, en virtud de que dichos principios son fundamentales en el Estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un partido político, registre contablemente erogaciones y no presente documentación comprobatoria **que reúna la totalidad de los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables**, a efecto de sustentarlas trasciende en un menoscabo del Estado democrático, pues constituye una afectación al principio de legalidad.

En ese orden de ideas, con la omisión en que incurrió el Partido Nueva Alianza queda de manifiesto la falta de previsión para dar cumplimiento a las reglas establecidas para la comprobación de los egresos.

Con independencia de lo anterior, la conducta no gravita hacia una de mayor entidad, como sería la **gravedad especial** o mayor, toda vez que existen circunstancias modificativas que no permiten aumentar la responsabilidad del Partido Nueva Alianza, a considerar: no realizó una conducta reiterada, existió singularidad en la falta, no se acreditó que existiera dolo en el obrar, por el contrario, dicho partido político obró de manera

culposa; no se desprenden elementos indiciarios que permitan presumir un uso indebido de los recursos; asimismo, no se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.

Por lo expuesto, la irregularidad en estudio es calificada como **grave ordinaria**.

6.2 De la individualización de la sanción

Una vez que se calificó la falta acreditada y analizados los elementos que concurrieron en su comisión, se procede a individualizar la sanción —consecuencia directa de la calificación de la falta—, para lo cual se ponderarán dichos elementos, con el propósito de seleccionar la sanción a imponer y, conforme a los límites que establezca, señalar su medida, en atención a las circunstancias de carácter objetivo —gravedad de los hechos y sus consecuencias; el tiempo, modo y lugar de ejecución— y subjetivo —grado de intencionalidad o negligencia y la reincidencia—, como se muestra:

6.2.1 De la calificación de la falta

La falta en que incurrió el Partido Nueva Alianza se calificó como **grave ordinaria**; en razón de lo siguiente:

- El instituto político de mérito desatendió un mandato legal, al abstenerse de presentar documentación comprobatoria con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, por la cantidad total de \$21,000.00 (veintiún mil pesos 00/100 M.N.), importe que corresponde a las pólizas de egresos números 148 y 252, por lo que dicha conducta constituye una falta de **fondo y de resultado**, que produce una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora una debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, esto es así al haber realizado gastos que no fueron sustentados en apego a las reglas establecidas para la comprobación de los egresos, con lo que ocasionó que este

Consejo General no tenga certidumbre respecto del destino de los recursos que erogó el Partido Nueva Alianza por dicha cantidad.

- Se impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados por el partido político de mérito, con el fin de comprobar que hayan sido destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados; lo anterior es así, en razón de que el Partido Nueva Alianza omitió presentar documentación comprobatoria con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, por la cantidad total de \$21,000.00 (veintiún mil pesos 00/100 M.N.), importe que corresponde a las pólizas de egresos números 148 y 252.
- La conducta desplegada por el partido político que por esta vía se sanciona, se traduce en una transgresión a dispositivos legales y reglamentarios que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general, que imponen la obligación de respaldar las erogaciones que efectúen con documentación comprobatoria expedida a su nombre y además, debe cumplir con todos los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables; mismas que no se encuentran sujetas a su voluntad, sino por el contrario, debieron ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.
- El Partido Nueva Alianza tuvo pleno conocimiento de las obligaciones contempladas en las normas transgredidas, con anterioridad a la presentación del informe financiero del ejercicio fiscal dos mil once, por lo que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de las normas que debía cumplir.
- La infracción a las disposiciones legales y reglamentarias relativas a la comprobación de los egresos, se considera trascendente, toda vez que se vincula directamente con los bienes jurídicos tutelados por dichas normas, como son la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, lo

cual cobra especial relevancia, en virtud de que dichos principios son fundamentales en el Estado constitucional democrático de derecho, por lo que el hecho de que un partido político, registre erogaciones y no presente documentación comprobatoria que reúna la totalidad de los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, a efecto de sustentarlas trasciende en un menoscabo del Estado democrático, pues constituye una afectación al principio de legalidad.

- Existió ausencia de dolo en el obrar —se acreditó culpa negligente—, pues como se indicó la vulneración a las disposiciones legales y reglamentarias acreditadas derivó de una falta de cuidado.

- Existió falta de reiteración de la conducta descrita y singularidad en la falta.

En ese contexto, para determinar la sanción y graduación se debe partir no solo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad acreditada.

En el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió el Partido Nueva Alianza; ante esas circunstancias, debe ser objeto de una sanción, la cual al tomar en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso que se analizó,²⁶³ resulte apropiada a efecto de disuadirlo de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

6.2.2 De la entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse

²⁶³ 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.

La Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A., Buenos Aires, Argentina, define daño como la expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca.

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por las irregularidades que desplegó el partido político y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

En ese orden de ideas, la infracción cometida por el Partido Nueva Alianza, vulneró sustancialmente los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora una debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, esto es así al haber realizado gastos que no fueron sustentados en apego a las reglas establecidas para la comprobación de los egresos.

Desde esa tesitura, al partir de que la finalidad de las normas transgredidas, es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, respecto de los egresos que realizan los partidos políticos, mismos que deberán estar debidamente comprobados y soportados con documentación comprobatoria que reúna la totalidad de los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables; el hecho de que el Partido Nueva Alianza no cumpliera con la obligación de presentar documentación comprobatoria con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, por la cantidad total de \$21,000.00 (veintiún mil pesos 00/100 M.N.), importe que corresponde a las pólizas de egresos números 148 y 252, impidió a la autoridad fiscalizadora la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados por el partido político de mérito, con el fin de comprobar que hayan sido destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados; situación que a su vez trajo como consecuencia, que este Consejo General no pueda verificar a cabalidad que dicho instituto político haya cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

En ese tenor, al tomar en consideración que la falta cometida por el Partido Nueva Alianza es de fondo, de resultado y se tradujo en la imposibilidad de verificar que la aplicación de las erogaciones fuera congruente con los fines y obligaciones que le han sido asignados

a los partidos políticos en las normas constitucionales y legales; entonces, el resultado lesivo es significativo. No obstante, no se cuenta con elementos para determinar un eventual beneficio o lucro obtenido con la comisión de la falta.

6.2.3 De la condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia)

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la ejecutoria recaída en el expediente SUP-RAP-52/2010, consideró que la reincidencia en el ámbito del derecho administrativo sancionador, se actualiza *lato sensu*, cuando el infractor que ha sido condenado por resolución firme, incurre nuevamente en la comisión de otra u otras faltas análogas.

Dicho criterio se recoge en la Jurisprudencia número 41/2010, publicada en las páginas 545 y 546 de la Compilación 1997-2010 de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Volumen I, cuyo rubro indica: “REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.”.

Ahora bien, el criterio en cita resulta aplicable al presente caso, en el sentido de que la reincidencia es un elemento que debe ser considerado en la contravención de la norma administrativa, para la individualización de las sanciones, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 265 numeral 4, fracción V de la Ley Electoral del Estado y 139 numeral 2 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En el caso concreto, no existen en los archivos del Instituto Electoral, medios probatorios que generen convicción respecto a que con anterioridad, el citado partido político, haya incurrido en conductas iguales o análogas, para que esta autoridad electoral lo considere reincidente respecto de la conducta que se le ha imputado.

6.2.4 De las condiciones socioeconómicas del infractor

El financiamiento público que se otorga a los partidos políticos constituye un elemento esencial para que puedan realizar sus actividades, ordinarias, específicas y para la obtención del sufragio popular, y con ello estar en condiciones de cumplir los fines que constitucionalmente tienen encomendados.

En este sentido, no pasa desapercibido para esta autoridad electoral, el hecho de que para valorar la capacidad económica del ente 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, tal como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia emitida en el expediente SUP-RAP-0231/2008, en la que ha reconocido que una de las condiciones socioeconómicas que se debe apreciar a efecto de mantener el equilibrio entre la multa que se fija y la capacidad financiera del responsable, es el relativo a la existencia **de sanciones pendientes por cubrir**; asimismo dicho criterio es retomado por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal, al resolver el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales identificado con la clave SM-JDC-0250/2014.

Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se hayan presentado.

En razón de lo anterior, cabe señalar que obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral, los siguientes registros de sanciones que le han sido impuestas al Partido Nueva Alianza, por este Consejo General:

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL	MONTO TOTAL DE LAS SANCIONES	MONTO DE DEDUCCIONES REALIZADAS	MONTO POR SALDAR
RCG-IEEZ-001/V/2014	\$34,167.93	\$0.00	\$34,167.93

RCG-IEEZ-002/V/2014	\$251,746.16	\$0.00	\$251,746.16
Total			\$285,914.09

Cabe señalar, que las sanciones de mérito quedaron firmes el veintiocho de agosto de dos mil catorce y el veintidós de septiembre del mismo año, se cumplió el plazo de quince días hábiles para hacer efectivas dichas sanciones de la siguiente ministración de financiamiento público, por tanto este instituto político tiene un saldo pendiente de \$285,914.09 (Doscientos ochenta y cinco mil novecientos catorce pesos 09/100 M.N.), por dicho concepto.

En ese tenor, resulta necesario precisar que en el caso de que la sanción que corresponda al Partido Nueva Alianza por la irregularidad que nos ocupa, resulte ser pecuniaria; ello no afectará de manera grave su capacidad económica aún y cuando tenga la obligación de pagar el monto total a que ascienden las sanciones que han quedado firmes, de conformidad con las Resoluciones descritas, toda vez que tanto la sanción a que se haga acreedor con motivo de la presente irregularidad que se individualiza, como el total de las sanciones que han quedado firmes, se harán efectivas de las ministraciones de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes que le corresponde a ese partido político para el ejercicio fiscal dos mil quince, el cual de conformidad con el Proyecto de financiamiento equivale a la cantidad de:

	<p>Proyecto de Financiamiento Público para actividades ordinarias 2015</p>
	<p>\$3'153,811.97</p>

Aunado al hecho de que está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

6.2.5 De la imposición de la sanción

Del análisis a la conducta infractora cometida por el Partido Nueva Alianza, el cual se efectuó con base en los elementos que deben considerarse para graduar o individualizar las sanciones en la materia, contenidos en el artículo 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado, así como en los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-05/2010;²⁶⁴ se desprenden los parámetros que se tomarán en cuenta **para seleccionar y graduar la sanción que corresponda**, en función de la gravedad de la falta, la responsabilidad del infractor, las circunstancias y condiciones particulares.

A manera de preámbulo, se puntualiza que del citado análisis a los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, se advierte que las circunstancias que disminuyen la responsabilidad del partido político **—atenuantes—**, son:

- 1) No presentó una conducta reiterada.
- 2) No es reincidente.
- 3) Existió singularidad en la falta.
- 4) Existió culpa en el obrar, al ser una conducta negligente.
- 5) No se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.

²⁶⁴ Asimismo, sirven de base como criterios de orientación las tesis relevantes y de jurisprudencia, cuyos rubros se indican: "SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES"; "SANCIONES. EN SU DETERMINACIÓN, LAS AGRAVANTES O ATENUANTES DERIVADAS DE UNA CONDUCTA IMPUTABLE A UN PARTIDO POLÍTICO, NO PUEDEN AFECTAR LA ESFERA JURÍDICA DE OTROS SUJETOS O ENTES DISTINTOS A AQUÉL, AÚN CUANDO INTEGRAN UNA COALICIÓN"; y "REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN".

De igual forma, se advierte que las circunstancias que aumentan la responsabilidad del infractor —**agravantes**—, son:

- 1) La infracción en cuestión es de **fondo y de resultado**, en virtud de que el Partido Nueva Alianza incumplió un mandato legal, al omitir presentar documentación comprobatoria con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, por la cantidad total de \$21,000.00 (veintiún mil pesos 00/100 M.N.), importe que corresponde a las pólizas de egresos números 148 y 252, lo que generó una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como lo son garantizar a la autoridad fiscalizadora una debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, esto es así al haber realizado gastos que no fueron sustentados en apego a las reglas establecidas para la comprobación de los egresos con lo que ocasionó que este Consejo General no tenga certidumbre respecto del destino de los recursos que dicho ente político erogó por la cantidad .
- 2) La conducta se calificó como **grave**, en virtud de no es posible calificarla como levisima o leve, pues en dichas calificaciones sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias; lo que en la especie no aconteció.
- 3) La falta se ubica en la **gravedad ordinaria**, partiendo de que la finalidad de las normas transgredidas, es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, respecto de los egresos que efectúen los partidos políticos, los **cuales necesariamente deben estar comprobados y soportados** con documentación que se expedida a su nombre y además, deberá **reunir todos los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables**; es por ello, que el Partido Nueva Alianza al omitir presentar documentación

comprobatoria con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, por la cantidad total de \$21,000.00 (veintiún mil pesos 00/100 M.N.), importe que corresponde a las pólizas de egresos números 148 y 252, dado que únicamente manifestó que los establecimientos a los cuales les realizó la compra de bienes o servicios, no contaban con facturas que avalaran la compra, motivo por el cual no se presentó la información con documentación comprobatoria con los requisitos fiscales; tal situación impidió que la autoridad fiscalizadora que tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados, con el fin de comprobar que hayan sido destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados, lo que finalmente se traduce en que este Consejo General no pueda verificar a cabalidad que dicho instituto político haya cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

- 4) El Partido Nueva Alianza con anterioridad a la presentación del informe financiero de periodicidad anual dos mil once, tuvo pleno conocimiento de las obligaciones contenidas en las normas transgredidas, toda vez que en términos de lo previsto en el artículo 47, numeral 1 de la Ley Electoral del Estado, tiene la obligación de conducir su actividades dentro de los cauces previstos en la ley, y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático.

En esa, tesitura el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, mediante Acuerdo ACG-IEEZ-025/IV/2011 por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones al Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, que tiene por objeto establecer los criterios, reglas y lineamientos que deberán observar los partidos políticos en la presentación de sus informes financieros al Instituto Electoral, mediante los cuales den cuenta del origen, monto, uso, destino y aplicación del financiamiento que perciban por cualquier modalidad, ordenamiento que fue del conocimiento de la representación de ese instituto político ante el citado órgano superior de dirección y que se publicó en el Periódico Oficial Órgano de Gobierno del Estado el cuatro de enero de dos mil doce en el Suplemento 4 al 97, el cual cabe señalar, se encontraba vigente en el momento en que ese partido político incurrió en la infracción, esto es, el ejercicio fiscal dos mil

once, así como las reformas y adiciones que el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas aprobó a dicho reglamento mediante Acuerdo ACG-IEEZ-110/IV/2010, del diecisiete de diciembre de dos mil diez publicadas en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado, el dieciocho de diciembre del mismo año.

Bajo esos términos, se advierte que el partido político de mérito, tuvo pleno conocimiento de las obligaciones a las que estaba sujeto como lo es el haber presentado documentación comprobatoria con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, a efecto de amparar las erogaciones que efectuó por la cantidad total de \$21,000.00 (veintiún mil pesos 00/100 M.N.) importe que corresponde a las pólizas de egresos números 148 y 252; y la de verificar que la documentación comprobatoria que le sea expedida para acreditar sus gastos, cumpla con los requisitos fiscales correspondientes.

Por tanto, instituto político en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la obligación que tenía de rendir cuentas con apego a los extremos legales y reglamentarios previstos, lo que se traduce en una transgresión a un mandato legal.

- 5) La infracción a las disposiciones legales y reglamentarias relativas a la comprobación de los egresos, se considera trascendente, toda vez que se vincula directamente con los bienes jurídicos tutelados consistentes en la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, lo cual cobra especial relevancia, en virtud de que dichos principios son fundamentales en el Estado constitucional democrático de derecho, por lo que el hecho de que un partido político, registre erogaciones y no presente **documentación comprobatoria que reúna la totalidad de los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables** a efecto de sustentarlas, trasciende en un menoscabo del Estado democrático, pues constituye una afectación al principio de legalidad.
- 6) El monto involucrado asciende a la cantidad de \$21,000.00 (veintiún mil pesos 00/100 M.N.), el cual debe ser tomado en cuenta al momento de la imposición de la sanción.

Ahora bien, una vez que se conoce la gravedad de la falta, que es de carácter **ordinaria**, así como las circunstancias que la rodearon de carácter **objetivo** y **subjetivo** que concurrieron en su comisión; se procede a elegir la sanción a imponer, de conformidad con el catálogo que contiene el artículo 264, numeral 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado, **vigente en el periodo en que aconteció la falta —ejercicio fiscal dos mil once—** que indica:

“Artículo 264

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

I. Respecto de los partidos políticos:

- a) Con amonestación pública;*
- b) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;*
- c) Con hasta un tanto del monto ejercido en exceso, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña o campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta dos tantos;*
- d) Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;*
- e) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, por la violación a lo dispuesto en la Constitución, respecto de la prohibición de realizar expresiones que denigren a las instituciones, partidos o calumnien a las personas;*
- f) Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;*
- g) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si*

se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

...”

De una interpretación sistemática y funcional del dispositivo legal transcrito, se destaca que distingue entre varios tipos de sanciones, y en el caso de las previstas en los incisos c), e) y f), señalan con claridad las conductas objeto de punición.

Por lo que, las conductas que prohíbe el artículo 253 de la Ley Electoral del Estado,²⁶⁵ con excepción de la señaladas en el numeral 2, fracciones III, VI y X, serán sancionadas en atención a dos factores de vital importancia, como son la gravedad de la infracción y el grado de responsabilidad del infractor con:

- 1) Amonestación pública;
- 2) Multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado;
- 3) Reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, o
- 4) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si son trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General; cuando sean casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y la Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

Es importante precisar, que esta autoridad electoral tiene la atribución de ejercer su facultad discrecional para imponer sanciones, en atención a las particularidades de cada

²⁶⁵ En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurrir los partidos políticos.

caso en específico —como son las condiciones de modo, tiempo y lugar en que se cometió la infracción, las condiciones subjetivas del infractor, su grado de responsabilidad, la gravedad de la falta, así como el beneficio que se obtuvo—; y sí la norma establece un mínimo y un máximo, la sanción a imponer será dentro de dichos límites, con la finalidad de impedir la imposición de multas excesivas, permitiendo por otro lado, la oscilación en la determinación del monto de la sanción, en atención a las particularidades del caso concreto. Es decir, la sanción que se imponga debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las citadas circunstancias.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en cierto caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisadas, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, de tal forma que resulta trascendente tener en cuenta todos los elementos que sean necesarios para que la individualización de la sanción sea adecuada.

En ese tenor, al individualizar la sanción se debe atender a la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación²⁶⁶ es precisamente esta disuasión la finalidad que debe perseguir una sanción.

Bajo esa tesitura, **corresponde seleccionar cuál de las sanciones previstas en el artículo 264, fracción I de la Ley Electoral del Estado, resulta idónea** para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

En primer lugar, la conducta desplegada por el Partido Nueva Alianza, consistente en abstenerse de presentar documentación comprobatoria con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, por la cantidad total de \$21,000.00 (veintiún mil pesos

²⁶⁶ Así lo ha sostenido en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-114/09.

00/100 M.N.), importe que corresponde a las pólizas de egresos números 148 y 252, actualizó las hipótesis previstas en el artículo 253 numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado, que indican:

“Artículo 253

...

2. Sin perjuicio de observar la disposición de carácter general prevista en el párrafo anterior, los partidos políticos y coaliciones incurren en infracción que sancionará el Consejo General, en los supuestos siguientes:

- I. El incumplimiento de las obligaciones de los partidos políticos establecidas en la legislación electoral;

...

- XI. El incumplimiento de las reglas establecidas para el manejo y comprobación de sus recursos o para la entrega de la información sobre el origen, monto y destino de los mismos;

...”

Lo anterior es así, en virtud de que se trató de un incumplimiento a una obligación establecida en la normatividad electoral, así como de las reglas relativas a la comprobación de sus recursos y entrega de información sobre el destino de los mismos; de ahí que, dicha infracción puede ser sancionada conforme a los siguientes supuestos del artículo 264 de ese ordenamiento, según se indica:

“Artículo 264

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

- I. Respecto de los partidos políticos:

- a) Con amonestación pública;

- b) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;

...

d) Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;

...

g) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

...”

En ese contexto, este Consejo General al tener en cuenta los elementos enunciados en el respectivo Dictamen Consolidado y la presente resolución —circunstancias adversas y anversas que rodearon la conducta— estima que la sanción prevista en el inciso **a)** del referido artículo, consistente en una amonestación pública, no es apta para satisfacer los propósitos indicados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta infractora, aunado a que, sería poco idónea para su disuasión y generar una conciencia de respeto a la normatividad electoral, puesto que no traería un efecto equivalente a la gravedad de la falta, y por consiguiente, no implicaría un medio de corrección óptimo.

Por otra parte, no es dable imponer las sanciones previstas en los incisos **d)** y **g)** de dicho artículo, consistentes en la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que le corresponda o la cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, ni tampoco la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias, si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General; puesto que resultan excesivas y desproporcionadas respecto de la conducta desplegada por el Partido Nueva Alianza, en atención a las circunstancias tanto objetivas como subjetivas en que se presentó la falta.

En cambio, se considera que la sanción idónea es la señalada en el inciso b) del artículo 264, fracción I de la Ley Electoral del Estado, consistente en una **multa** de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado; en razón de lo siguiente:

a) La infracción que se reprocha se cometió por omisión en esta ciudad de Zacatecas, durante el ejercicio fiscal dos mil once, al abstenerse de presentar documentación comprobatoria con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, por la cantidad total de \$21,000.00 (veintiún mil pesos 00/100 M.N.), importe que corresponde a las pólizas de egresos números 148 y 252;

b) Se lesionaron los bienes jurídicos tutelados, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora una debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, previstos en los artículos 47, numeral 1, fracción XIV; 70, numeral 3, fracción I de la Ley Electoral del Estado; 7, 8, 28 numeral 1, fracciones II, III; 63 y 67 numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, esto es así al haber realizado gastos que no fueron sustentados en apego a las reglas establecidas para la comprobación de los egresos;

c) Con la conducta infractora, se evitó que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados por el Partido Nueva Alianza, con el fin de comprobar que fueran destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados, situación que finalmente se traduce en que este Consejo General no pueda verificar a cabalidad que dicho instituto político, haya cumplido con la totalidad de las obligaciones a que estuvo sujeto;

d) La infracción en que incurrió ese partido político generó un resultado lesivo significativo, toda vez que no se tiene plena certeza respecto del destino de los recursos que erogó y no comprobó con documentación que **reuniera todos los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables**, por la cantidad de mérito lo que imposibilitó la verificación de que la aplicación de dichas erogaciones fuera congruente con los fines y obligaciones que le han sido asignados a los partidos políticos en las normas constitucionales y legales;

- e) Los partidos políticos a efecto de dar cabal cumplimiento a las reglas establecidas para la comprobación de los egresos, adquieren la responsabilidad de **verificar que la documentación comprobatoria que le sea expedida para acreditar sus gastos, cumpla con los requisitos fiscales correspondientes** situación que en la especie no aconteció;
- f) La conducta fue calificada como grave ordinaria, por las circunstancias que confluieron en su ejecución, así como las particulares del ente infractor;
- g) Lo expuesto en los incisos anteriores, permite concluir que la infracción muestra un grado de responsabilidad, acorde con el nivel de gravedad que representa la infracción y,
- h) El Partido Nueva Alianza cuenta con suficiente capacidad económica para solventar alguna posible sanción pecuniaria, con la salvedad de no limitar el cumplimiento de sus fines legalmente encomendados, lo anterior es así, en virtud a que de conformidad con el Proyecto de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil quince, recibirá la cantidad de \$3'153,811.97 (Tres millones ciento cincuenta y tres mil ochocientos once pesos 97/100 M.N.).

Expuestos los motivos para la elección de la **multa**, como sanción idónea a imponer en el caso concreto, se procede a su cuantificación; de conformidad con lo siguiente:

De la determinación de la sanción

Con base en la concurrencia de los citados elementos, en la infracción administrativa en estudio, se surten los extremos para que este órgano superior de dirección se encuentre en posibilidad de sancionar al Partido Nueva Alianza con una **multa de hasta diez mil cuotas** de salario mínimo vigente en el Estado, en términos del artículo 264, fracción I, inciso b) de la Ley Electoral del Estado, **vigente en el periodo en que aconteció la falta —ejercicio fiscal dos mil once—** cuyo monto particular se fijará dentro de ese parámetro, en atención a las circunstancias objetivas y subjetivas que concurrieron en la comisión de

la infracción, respetando los hechos pertinentes, las reglas de la lógica, la sana crítica, y con apoyo a lo señalado en la tesis de jurisprudencia emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuyo rubro indica: “FACULTADES DISCRECIONALES Y ARBITRIO. DISTINCIÓN.”.

Asimismo, se tomará en cuenta que la doctrina ha sustentado como regla general, que si la cuantía de la multa que fije el legislador, señala un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurran en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta; a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, con lo cual se justifica el ejercicio de su arbitrio para fijarla con base en esos elementos, tal situación es adoptada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia que recayó al recurso de apelación SUP-RAP-62/2008.

A partir de lo expuesto, este órgano superior de dirección procede a cuantificar el monto particular de la sanción, para lo cual sitúa la conducta infractora en el extremo mínimo del parámetro al que se ha hecho alusión, al valorar las circunstancias que disminuyen la responsabilidad del partido político —**atenuantes que se presentaron en la comisión de la falta**— las cuales se hicieron consistir en que la conducta infractora del Partido Nueva Alianza no fue reiterada, no es reincidente, existió singularidad en la falta, existió culpa en el obrar, al ser una conducta negligente, no empleó simulaciones o maquinaciones para justificar la irregularidad y evadir su responsabilidad, no se cuenta con elementos para determinar un eventual beneficio o lucro obtenido con la comisión de la falta.

Realizado lo anterior, se procede a efectuar la cuantificación hacia un punto de mayor entidad, al tomar en cuenta las circunstancias particulares del transgresor; las relativas al modo, tiempo y lugar; y los elementos adversos —**agravantes**— que concurrieron en la irregularidad que por esta vía se sanciona y que aumentan la responsabilidad del infractor, las cuales se hicieron consistir en que la falta administrativa es de naturaleza sustantiva o de fondo, que produjo una afectación directa a los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora una debida rendición de cuentas y la plena

certeza respecto del destino de los recursos erogados, esto es así al haber realizado gastos que no sustentó en apego a las reglas establecidas para la comprobación de los egresos; lo que evitó que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos que erogó, con el fin de comprobar que fueran destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados, situación que finalmente se traduce en que este Consejo General no pueda verificar a cabalidad que el instituto político de mérito haya cumplido con la totalidad de las obligaciones a que estuvo sujeto; razón por la cual la infracción se consideró trascendente, en la medida en que se tradujo en un menoscabo del Estado democrático, pues constituye una afectación al principio de legalidad y, se calificó como **grave ordinaria** por las circunstancias que confluieron en su ejecución, así como las particulares del ente infractor; asimismo, el daño causado con la presente irregularidad, es significativo toda vez que imposibilitó la verificación de que la aplicación de las erogaciones fuera congruente con los fines y obligaciones que le han sido asignados a los partidos políticos en las normas constitucionales y legales.

De igual forma, la conducta infractora del Partido Nueva Alianza, se traduce en una transgresión a un mandato legal, toda vez que por su propia naturaleza de entidad de interés público tenía la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba respaldar todos sus egresos con documentación comprobatoria que reuniera los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, así como verificar que la documentación que en su momento le sea expedida cumpla con dichos requisitos, situación que en la especie no aconteció. En ese sentido, el partido político en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la obligación que tenía de rendir cuentas con apego a los extremos legales y reglamentarios previstos.

Ahora bien, atendiendo a la valoración conjunta de los elementos enunciados, a la cantidad y calidad de las atenuantes y agravantes que se presentaron en la comisión de la falta, a los elementos circunstanciales, tanto objetivos como subjetivos que rodearon la contravención de las normas electorales, a la gravedad de la falta, a la afectación a los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora una debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, y en atención al principio de proporcionalidad de las sanciones; este Consejo General en ejercicio de **su facultad de arbitrio**, colige que con base en la hipótesis prevista en el

artículo 264, fracción I, inciso b), de la Ley Electoral del Estado, **—vigente en el ejercicio fiscal dos mil once—** es procedente que al Partido Nueva Alianza, por abstenerse de presentar documentación comprobatoria con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, por la cantidad total de \$21,000.00 (veintiún mil pesos 00/100 M.N.), importe que corresponde a las pólizas de egresos números 148 y 252, lo que generó que la autoridad fiscalizadora no tenga plena certeza del destino de dichos recursos; sea sancionado con **una multa equivalente a 301 (trescientas un) cuotas de salario mínimo vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil once, a razón de \$56.70 (cincuenta y seis pesos 70/100 M.N.) que asciende a la cantidad de \$17,066.70 (diecisiete mil sesenta y seis pesos 70/100 M.N.).**

Lo anterior es así, ya que la irregularidad a sancionar no derivó de una concepción errónea de la normatividad por parte del Partido Nueva Alianza, en virtud de que sabía y conocía las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, esto es así, ya que por su propia naturaleza de entidad de interés público, tenía la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo **que implicaba respaldar todos sus egresos con documentación comprobatoria que reuniera los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, así como verificar que la documentación que en su momento le sea expedida cumpla con dichos requisitos**, misma que no se encontraba sujeta a su voluntad; sino por el contrario, debió ser cumplida con puntualidad en los términos que prevé el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

De ahí, que dicho instituto político contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general, por lo que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir, aunado a que como quedó precisado, la conducta se calificó como grave ordinaria.

Además, es importante puntualizar, que en vista de que se trata de una falta que fue calificada de **fondo**, el *quantum* de la sanción debe ser justo y proporcional al resultado que tuvo la comisión de esta irregularidad.

De igual forma, cabe señalar que aplicar una sanción superior a la indicada, sería excesiva de acuerdo a los criterios de proporcionalidad, así como a lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las jurisprudencias visibles en la Novena Época, identificadas con los rubros: “MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.” y “MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL. NO EXCLUSIVAMENTE PENAL.”, puesto que si bien, la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendiente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas, irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

En esa tesitura, la sanción que por esta vía se impone, es apropiada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares del partido infractor y la inhibición de su reincidencia. Lo anterior, se robustece con lo sostenido por la Sala Superior en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 al señalar que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de derecho.

Además, se considera que dada la cantidad que se impone como sanción, el citado instituto político cuenta con capacidad económica, ya que no es de carácter gravoso ni resulta desproporcionada, en razón de que al confrontar dicho monto con la cantidad total de las prerrogativas que recibirá de este Instituto Electoral del Estado de Zacatecas de conformidad con el Proyecto de financiamiento público correspondiente al ejercicio fiscal dos mil quince, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, que asciende a la cantidad total de \$3'153,811.97 (Tres millones ciento cincuenta y tres mil ochocientos once pesos 97/100 M.N.), sin duda alguna no se afecta su patrimonio, en virtud de que la cuantía que representa la sanción impuesta equivale al

0.54114%. Por tanto se advierte, que la cantidad de mérito no pondrá en riesgo la subsistencia, la operatividad, ni el desarrollo de las actividades que tiene encomendadas.

Aunado a ello, el Partido Nueva Alianza, se encuentra legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas y la propia Ley Electoral del Estado.

Asimismo, la sanción que por este medio se impone, atiende a lo dispuesto por los artículos 264, numeral 1, fracción I, inciso b) y 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado vigente en dos mil once; y a los criterios de proporcionalidad y necesidad establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-454/2012.

ACTIVIDADES ESPECÍFICAS

Irregularidad: El partido político no cumplió con la obligación de acreditar que destinó la

cantidad de \$222,496.79 (doscientos veintidós mil cuatrocientos noventa y seis pesos 79/100 M.N.), que como financiamiento público recibió para **actividades específicas** en el ejercicio fiscal dos mil once; importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año.

Lo anterior es así, en razón de que este instituto político, si bien, en el cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, reportó en contabilidad la cantidad de \$228,000.00 (doscientos veintiocho mil pesos 00/100 M.N.), por concepto de la realización de una actividad específica de educación y capacitación política, lo cierto es, que del procedimiento de revisión que se efectuó a dichos registros, se concluyó que el Partido Nueva Alianza no acreditó que destinó esa cantidad en el citado rubro, toda vez que no presentó la documentación comprobatoria fehaciente que acreditara dicho importe, de conformidad con lo dispuesto en el *“Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones”*.

7.1 De la calificación de la falta

La adecuada calificación de la falta que se acreditó en el Dictamen Consolidado, deberá sustentarse en el examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa; por lo que, se procede a su análisis como se muestra:

7.1.1 Del tipo de infracción (acción u omisión)

Según la Real Academia de la Lengua Española, define acción como “el ejercicio de la posibilidad de hacer”, o bien, “el resultado de hacer”; y omisión como la “abstención de hacer o decir”, o bien, “la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado.”.

Por tanto, la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-98/2003, señaló que en sentido estricto las

infracciones de acción se realizan a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Adicionalmente, en las sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-25/2010 y SUP-RAP-38/2010, la citada máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, determinó que la conducta como elemento para la existencia de un ilícito, puede manifestarse mediante un comportamiento o varios, voluntario o involuntario; activo en cuanto presupone una acción o un hacer positivo o negativo cuando se trata de una inactividad o un no hacer, que produce un resultado; es decir, la conducta es un comportamiento que se puede manifestar como una acción o una omisión.

En la especie, la conducta irregular en que incurrió el Partido Nueva Alianza, se traduce en un incumplimiento a una acción ordenada por los artículos 47 numeral 1, fracción X, primer párrafo de la Ley Electoral del Estado y 28, numeral 1, fracción V del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por lo que la falta que se analiza se efectuó a través de una **omisión**, toda vez que el partido político en cita no cumplió con la obligación de acreditar que destinó la cantidad de \$222,496.79 (doscientos veintidós mil cuatrocientos noventa y seis pesos 79/100 M.N.), que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil once para actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promoviera una cultura de equidad entre los géneros; importe es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año.

7.1.2 De las circunstancias de modo, tiempo y lugar

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:

Modo. El Partido Nueva Alianza no acreditó que destinó la cantidad de \$222,496.79 (doscientos veintidós mil cuatrocientos noventa y seis pesos 79/100 M.N.), que como financiamiento público recibió para **actividades específicas** en el ejercicio fiscal dos mil once, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promoviera una cultura de equidad entre los géneros; importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año.

Lo anterior es así, en razón de que este instituto político, si bien, en el cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, reportó en contabilidad la cantidad de \$228,000.00 (doscientos veintiocho mil pesos 00/100 M.N.), por concepto de la realización de una actividad específica de educación y capacitación política, lo cierto es, que del procedimiento de revisión que se efectuó a dichos registros, se concluyó que el Partido Nueva Alianza no acreditó que destinó esa cantidad en el citado rubro, toda vez que no presentó la documentación comprobatoria fehaciente que acreditara dicho importe, de conformidad con lo dispuesto en el *“Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones”*.

Cabe precisar, que el Partido Nueva Alianza no acreditó la cantidad de \$228,000.00 (Doscientos veintiocho mil pesos 00/100 M.N.) que registró contablemente en el trimestre de mérito, puesto que no presentó: a) copia fotostática del cheque con el que cubrió dicha cantidad; b) copia fotostática del estado de cuenta bancario que demostrara que dicho cheque había sido cobrado; c) material didáctico que se utilizó en la capacitación; y d) documento en el cual se señalaran los resultados obtenidos, documentación que debió presentar en cumplimiento a lo ordenado en el Reglamento invocado.

Por otra parte, es importante señalar, que este instituto político registró contablemente en el tercer trimestre del ejercicio fiscal que se resuelve, la cantidad de de \$200,000.00 (Doscientos mil pesos 00/100 M.N.), por concepto de gastos que realizó en actividades específicas de educación y capacitación política; sin embargo durante el procedimiento de revisión, no presentó la documentación que diera sustento a dicha cantidad, puesto que en

uso de su derecho de audiencia, aclaró que en ese trimestre no realizó las actividades que reportó, si no que fueron realizadas en el cuarto trimestre, para lo cual estuvo anticipando el gasto en estos rubros en el tercer trimestre del año y, que con posterioridad, en el marco de la revisión que en su momento llevara a cabo la autoridad fiscalizadora, respecto de los Gastos en Actividades Específicas correspondientes al cuarto trimestre; remitiría los formatos y la documentación comprobatoria correspondiente. Situación que no aconteció.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, la infracción atribuida al Partido Nueva Alianza, se concretizó durante el ejercicio fiscal dos mil once y se evidenció en la revisión de los recursos ejercidos en los diversos trimestres de dicho ejercicio fiscal.

Lugar. La conducta reprochada al partido político aconteció en el estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión de la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a los recursos erogados por concepto de actividades específicas, realizadas en las oficinas de esta autoridad administrativa.

7.1.3 De la comisión intencional o culposa

La intencionalidad es un aspecto subjetivo que permite apreciar de qué manera el responsable fijó su voluntad en orden a un fin o efecto, para continuar con el juicio de reproche sobre la conducta.

Al respecto, el Jurista Francesco Carrara al abordar en su obra²⁶⁷ los temas dolo y preterintención, establece que la culpa es la falta de intención; esto es, que en sentido estricto la culpa es la falta de intención en el sujeto activo de provocar las consecuencias que el acto que emprende suscita, por lo que se dice que no se representó mentalmente el resultado de su accionar; mientras que el dolo es la intención de cometer el acto en cuestión y, generar sus consecuencias, por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

²⁶⁷ CARRARA, Francesco (1997): "Derecho Penal". México. Editorial Harla. Primera edición.

Esto es, 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 que ha fijado su voluntad en la realización de una conducta particular, que es evidentemente ilegal.

En ese tenor, resulta aplicable señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis identificada con el rubro: “DOLO DIRECTO. SUS ELEMENTOS.”, ha sostenido que el dolo directo se presenta cuando la intención del sujeto activo es perseguir directamente el resultado típico y abarca todas las consecuencias; se compone de dos elementos: el intelectual o cognitivo y el volitivo, el primero parte de que el conocimiento es el presupuesto de la voluntad, toda vez que no puede quererse lo que no se conoce; por lo que, para establecer que el sujeto activo quería o aceptaba la realización de un hecho previsto como delito, es necesaria la constancia de la existencia de un conocimiento previo; esto es, el sujeto activo debe saber qué es lo que hace y conocer los elementos que caracterizan su acción como típica, de manera que ese conocimiento gira en torno a los elementos objetivos y normativos del tipo, no así respecto de los subjetivos. El elemento volitivo supone que la existencia de dolo requiere no solo el conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo, sino también querer realizarlos. Así pues, se integran en el dolo directo el conocimiento de la situación y la voluntad de realizarla.

Igualmente, es válido distinguir que el dolo a su vez admite dos modalidades: directo y eventual, por lo que respecta a este último la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las tesis cuyo rubros indican: “DOLO EVENTUAL. CUANDO SE CONFIGURA.” y “DOLO EVENTUAL. SU DEBIDA MOTIVACIÓN. (LEGISLACIÓN PENAL DEL ESTADO DE MÉXICO).”, ha señalado en esencia, que cuando la mecánica de los hechos conduzca a determinar que el sujeto activo conscientemente inicia una conducta, previendo la posibilidad de un resultado ilícito, tácitamente acepta la eventualidad de su actualización y debe imputársele éste a título de dolo eventual, pues concurre la imputabilidad de las consecuencias, al preverlas el activo como posibles, sin tenerlas directamente en su objetivo inicial. Esta modalidad del dolo se actualiza cuando el agente: **a)** Prevé como posible el resultado típico; y, **b)** Acepta la realización del hecho descrito por la ley; luego, no es el resultado típico el fin inmediato querido por el actor con su conducta, sino que al

haber considerado seriamente posible su realización, con él se conforma o lo acepta, o dicho de otra manera, al desplegar su conducta confía en que no se produzca.

Al efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis con rubro: “DOLO DIRECTO Y DOLO EVENTUAL. DIFERENCIAS.” ha distinguido el dolo directo del eventual, señalando en esencia, que el primero se puede asimilar a la intención, lo que el sujeto persigue directamente y abarca todas las consecuencias que, aunque no las persiga, prevé que se producirán con seguridad; mientras que el segundo se presenta cuando el sujeto activo no persigue un resultado y tampoco lo prevé como seguro, sino que solo vislumbra la posibilidad que se produzca, y en caso que ello ocurra, lo asume con sus consecuencias.

Ahora bien, de lo expuesto se desprende que la comprobación de la existencia del dolo resulta compleja, toda vez que necesariamente debe acreditarse que el sujeto activo, además de tener conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo penal; debe acreditarse que tenía la intención —elemento volitivo del dolo— de realizar conscientemente la infracción que se le imputa y de producir los resultados que se obtienen, por tal razón la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció en la tesis cuyo rubro indica: “DOLO DIRECTO. SU ACREDITACIÓN MEDIANTE LA PRUEBA CIRCUNSTANCIAL.”, que al ser el dolo un elemento subjetivo que atañe a la *psique* del individuo, la prueba idónea para acreditarlo es la confesión del agente del delito. Empero, ante su ausencia, puede comprobarse con la prueba circunstancial o de indicios, la cual consiste en que de un hecho conocido se induce otro desconocido, mediante un argumento probatorio obtenido de aquél, en virtud de una operación lógica crítica basada en normas generales de la experiencia o en principios científicos o técnicos.

De modo similar, debe resaltarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-125/2008, ha sostenido que el dolo lleva implícito la intención de llevar a cabo la conducta a sabiendas de las consecuencias que se producirán, y que cualquiera que sea el concepto que se adopte de lo que debe entenderse por “dolo”, todas coinciden en señalar que debe ser considerado como una conducta que lleva implícito el engaño, fraude, simulación o

mentira; esto es, se trata de una conducta violatoria del deber jurídico y de actuar conforme a lo previsto en la ley.

Asimismo, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral estableció en la sentencia de mérito que: **1)** El dolo no puede presumirse sino que tiene que acreditarse plenamente, pues la buena fe en el actuar siempre se presume a menos que se demuestre lo contrario; y **2)** Para estimar que un partido político actuó con dolo, debe acreditarse plenamente que intencionalmente no reportó sus egresos u ocultó información a fin de no incurrir en responsabilidad al momento de llevarse a cabo la revisión del informe, o que ello lo hubiera realizado con el ánimo de obstaculizar la función fiscalizadora de la autoridad, pues solo de acreditarse que un partido político procede de esta manera, podría estimarse que actúa con dolo.

Lo cual se robustece con el criterio de la Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-231/2009, respecto de que el dolo debe estar acreditado ya sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia.

Entendido lo anterior, y al tomar en consideración que dicho órgano se ha pronunciado²⁶⁸ en el sentido, de que tanto el derecho administrativo sancionador como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, es válido que los principios contenidos y desarrollados por el segundo le son aplicables *mutatis mutandis* al derecho administrativo sancionador electoral, debiendo ser extraídos y adecuados, en lo que sean útiles y pertinentes, a la imposición de sanciones administrativas. Entonces, se puede advertir que le son aplicables los criterios asumidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia penal, así como los establecidos por la doctrina para definir el dolo.

A partir de lo expuesto, en el caso que nos ocupa, no existe elemento probatorio alguno que genere convicción respecto de que existió una intención específica del Partido Nueva Alianza, para obtener el resultado de la comisión de la falta —elemento esencial constitutivo del dolo—; sino por el contrario, se considera que existe culpa en el obrar, pues de los

²⁶⁸ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121-122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

elementos que se han analizado se demuestra que ese ente político, obró de manera culposa, de forma negligente, al omitir acreditar que destinó la cantidad de \$222,496.79 (doscientos veintidós mil cuatrocientos noventa y seis pesos 79/100 M.N.), que recibió como financiamiento público en el ejercicio fiscal dos mil once, para actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promoviera una cultura de equidad entre los géneros; importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año.

Lo anterior es así, en razón de que este instituto político, si bien, en el cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, reportó en contabilidad la cantidad de \$228,000.00 (doscientos veintiocho mil pesos 00/100 M.N.), por concepto de la realización de una actividad específica de educación y capacitación política, lo cierto es, que del procedimiento de revisión que se efectuó a dichos registros, se concluyó que el Partido Nueva Alianza no acreditó que destinó esa cantidad en el citado rubro, toda vez que no presentó la documentación comprobatoria fehaciente que acreditara dicho importe, de conformidad con lo dispuesto en el *“Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones”*.

Sin que se pueda advertir la intencionalidad de infringir la norma, así como tampoco la de obstaculizar la función del órgano fiscalizador; situación que es concordante con los criterios señalados en los párrafos anteriores, ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia. En consecuencia, la infracción se traduce en una falta de atención, cuidado o vigilancia en el cumplimiento de las normas atinentes.

Cabe precisar, que el hecho de que no se acredite una intención en el obrar del Partido Nueva Alianza, no implica que no se hayan vulnerado los bienes jurídicos tutelados consistentes en: garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana;

y que no sea responsable de la conducta omisa, pues como ha quedado demostrado, dicho instituto político transgredió la normatividad electoral, por ende, es sujeto de una sanción como consecuencia de su conducta infractora.

7.1.4 De la trascendencia de las normas transgredidas

Con la actualización de las faltas de fondo se acredita la afectación de forma directa y efectiva de los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos.

Por lo que, una falta de fondo trae consigo la no rendición de cuentas, o bien hace imposible garantizar la transparencia y claridad necesarias en el manejo de los recursos, por consiguiente, se vulnera la certeza como principio rector de la actividad electoral y se afecta a la persona jurídica indeterminada —los individuos pertenecientes a la sociedad—. Es decir, en esta clase de faltas no se tiene certeza sobre el adecuado manejo de los recursos de los partidos políticos.

En ese orden de ideas, el Partido Nueva Alianza al no cumplir con la obligación no acreditar que destinó la cantidad de \$222,496.79 (doscientos veintidós mil cuatrocientos noventa y seis pesos 79/100 M.N.), que como financiamiento público recibió para **actividades específicas** en el ejercicio fiscal dos mil once, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promoviera una cultura de equidad entre los géneros; importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; lo anterior en virtud de que si bien, en el cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, reportó en contabilidad la cantidad de \$228,000.00 (doscientos veintiocho mil pesos 00/100 M.N.), por concepto de la realización de una actividad específica de educación y capacitación política, lo cierto es, que del procedimiento de revisión que se efectuó a dichos registros, se concluyó que el Partido Nueva Alianza no acreditó que destinó esa cantidad en el citado rubro, toda vez que no presentó la documentación comprobatoria fehaciente que acreditara dicho importe; por lo que vulneró lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracción X, primer párrafo de la Ley Electoral del Estado y 28, numeral 1,

fracción V del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

...

X. Destinar anualmente el importe que como financiamiento público reciban para actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promoverá una cultura de equidad entre los géneros; sin detrimento de lo establecido en los documentos básicos de cada partido político. Especificar en los informes financieros que deban presentarse al Instituto, los indicadores de la aplicación de las erogaciones que efectúe en términos de la presente fracción;

...”

Por su parte, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 28.

1. Para efectos del Reglamento, los partidos políticos y coaliciones, tendrán, entre otras, las siguientes obligaciones:

...

V. Destinar anualmente el tres por ciento (3%) que como financiamiento público reciban para actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promoverá una cultura de equidad entre los géneros; sin detrimento de lo establecido en los documentos básicos de cada partido político;

...”

Los preceptos legales y reglamentarios mencionados, imponen la obligación que tienen los partidos políticos de destinar cada año, el 3% de financiamiento público que les es

otorgado para el desarrollo de las actividades específicas tales como educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promueva una cultura de equidad entre los géneros, observando para ello los lineamientos que establece la ley para estos efectos.

La intención de establecer como obligación a cargo de los institutos políticos, de destinar el importe que como financiamiento público reciban para actividades específicas, equivalente al 3% del financiamiento ordinario que se les asigne anualmente; tiene como finalidad el que contribuyan mediante la investigación de la problemática política, cultural y económica que atraviesa la entidad, a desarrollar de mejor manera sus actividades, de tal forma que dicha obligación se constituye como una garantía para asegurarse de que los partidos políticos cumplan con las finalidades que como entidades de interés público tienen encomendadas; asimismo, a través de ese desarrollo permanente, se contribuye a la conformación de la cultura política, lo cual se debe realizar de manera constante y regular, pero sin descuidar otras obligaciones que la propia ley les impone, ni su actividad ordinaria.

Pues resulta claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado, por lo tanto al ser entidades de interés público, la autoridad debe asegurar que los recursos públicos que le son otorgados tengan la finalidad, en primer término, de cumplir con las encomiendas establecidas constitucionalmente para los partidos y, posteriormente, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido, por lo tanto, al instituir la obligación a cargo de los partidos políticos de destinar un financiamiento público exclusivo, para actividades específicas; lo que se pretende es garantizar que dichos institutos políticos cumplan con las finalidades para lo cual fueron creados.

Vale la pena destacar, que las actividades específicas al estar apoyadas mediante un financiamiento público, equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asigne a los partidos políticos cada año; obliga a la autoridad fiscalizadora a vigilar que los diversos institutos políticos lo destinen exclusivamente para los fines establecidos.

Es esa tesitura la finalidad de la norma, consiste en fomentar en los partidos políticos, la celebración periódica de actividades encaminadas a incentivar en la ciudadanía la educación y capacitación política entre otras actividades y con ello, garantizar la conformación de una cultura política con la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana a través de las actividades específicas, por lo que los bienes jurídicos tutelados consisten en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.

Bajo estos términos, tenemos que el partido político al no **acreditar** que **destinó** el 3% de financiamiento público que recibió para actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros, ocasionó la vulneración de los bienes jurídicos aludidos; en ese sentido es dable afirmar que tal omisión por sí misma constituye una **falta de fondo**.

Por tanto, la transgresión a las normas citadas resulta ser de gran relevancia, en razón de que tienen por objeto promover la participación del pueblo en la vida democrática.

7.1.5 De los valores jurídicos tutelados o los efectos que pudieron producirse

Sobre este tópico deben tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta.

La falta puede actualizarse como una infracción de resultado, peligro abstracto y peligro concreto.

Las infracciones de resultado 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, y se perfeccionaron con la vulneración o menoscabo del bien tutelado; en ese sentido, se requiere que uno u otro se produzca, para que la acción encuadre en el supuesto normativo, y la conducta sea susceptible de sancionarse.

En lo que respecta a las infracciones de peligro —abstracto y concreto—, el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico, no es requisito esencial para su acreditación, pues 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 tutelado, para que se considere el daño y la vulneración al supuesto contenido en la norma.

Cabe indicar, que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-188/2008, señaló que en las infracciones de peligro concreto, el tipo requiere la exacta puesta en peligro del bien jurídico, es el resultado típico. Por tanto, requiere la comprobación de la proximidad del peligro al bien jurídico y de la capacidad lesiva del riesgo; por ello, esas 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 ocasiona 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 origina la misma falta, en iguales condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

Las normas infringidas protegen bienes jurídicos de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado en sí, como son el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; por lo que resultan relevantes para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática de nuestro estado.

Desde esa tesitura, la infracción expuesta en el Dictamen Consolidado e imputable al Partido Nueva Alianza consistente en no haber acreditado que destinó el importe de \$222,496.79 (doscientos veintidós mil cuatrocientos noventa y seis pesos 79/100 M.N.), que recibió como financiamiento público en el ejercicio fiscal dos mil once, para actividades específicas, equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; generó como consecuencia la vulneración de los referidos bienes jurídicos, dado que la norma electoral es clara al señalar que se debe destinar —*lo que por ende implica acreditar*—, el importe total que como financiamiento público reciba para esos fines.

En ese entendido, se tiene que la irregularidad imputable al Partido Nueva Alianza, se traduce en una **infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real de los bienes jurídicos tutelados**, consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana, en razón de que no acreditó que destinó la totalidad del tres por ciento que el legislador consideró para la promoción del pueblo en la vida democrática.

Bajo esos términos, las normas citadas resultan relevantes para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática de nuestro estado, en razón de que tienen por finalidad promover el desarrollo de centros de formación política, la investigación en materia política y sobre todo la participación del pueblo en la vida democrática.

Por tanto, al valorar dicho elemento administrado con los aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche.

7.1.6 De la reiteración de la infracción (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 como la circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.

De modo que, por reiteración de la infracción se debe entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por el partido político, que influyen en una repetición de la conducta, lo que la distingue de la reincidencia.

En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-172/2008, sostuvo que la reiteración se actualiza si existe una falta constante y repetitiva en el mismo sentido, en ejercicios anteriores.

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido Nueva Alianza respecto de la obligación de acreditar que destinó **el importe de \$222,496.79** (doscientos veintidós mil cuatrocientos noventa y seis pesos 79/100 M.N.) que recibió como financiamiento público en el ejercicio fiscal dos mil once, **para actividades específicas**, equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; toda vez que por la naturaleza de la obligación, solo se puede vulnerar una vez dentro de un mismo ejercicio fiscal.

Por lo tanto, este aspecto no trasciende en la reprochabilidad de la conducta irregular que nos ocupa.

7.1.7 De la singularidad o pluralidad

Existe singularidad en la falta, pues el Partido Nueva Alianza cometió una sola irregularidad consistente en que omitió cumplir con la obligación de acreditar que destinó el importe de **\$222,496.79 (doscientos veintidós mil cuatrocientos noventa y seis pesos 79/100 M.N.)** que recibió como financiamiento público en el ejercicio fiscal dos mil once, para actividades específicas, equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; asimismo, es importante destacar que la citada conducta se traduce en una falta de **fondo y de resultado**, que afectó directamente los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; en contravención a los artículos 47, numeral 1, fracción X, primer párrafo de la Ley Electoral del Estado y 28, numeral 1, fracción V del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Ahora bien, en razón de que la irregularidad reprochada se adecua con las tipificadas en el artículo 253, numeral 2, fracciones I y XV de la Ley Electoral del Estado, la falta es procedente y debe sancionarse.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido Nueva Alianza, **se procede a calificar la falta**, para lo cual se considerará el análisis efectuado a cada uno de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, señalados en los puntos del 7.1.1 al 7.1.7 y que en este apartado se tienen por reproducidos como si se insertaran de forma literal.

De igual forma, se toma en cuenta que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-029/2001, SUP-RAP-024/2002, SUP-RAP-031/2002, SUP-RAP-48/2010 y SUP-RAP-96/2010, sostuvo que las

faltas se pueden calificar como levísimas, leves, graves ordinarias, graves especiales y graves mayores.

Bajo esos términos, se determina que la conducta irregular cometida por el Partido Nueva Alianza se califica como **grave**, por las razones siguientes:

- No es posible calificarla como levísima ni leve, pues en dichas calificaciones sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias, lo que en la especie no aconteció.
- La infracción cometida por ese instituto político, consistente en abstenerse de cumplir con la obligación de acreditar que destinó **el importe de \$222,496.79 (doscientos veintidós mil cuatrocientos noventa y seis pesos 79/100 M.N.)** que recibió como financiamiento público en el ejercicio fiscal dos mil once, **para actividades específicas**, equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; no puede ser considerada como una falta formal, pues no se trata simplemente de una indebida contabilidad o un inadecuado soporte documental de ingresos; por el contrario, la infracción en cuestión por sí misma constituye una falta de **fondo y de resultado**, toda vez que existe una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.
- La conducta desplegada por el partido político que por esta vía se sanciona, se traduce en una clara transgresión a dispositivos legales y reglamentarios que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general que imponen a los partidos políticos, la obligación **de destinar y comprobar** el importe total que como financiamiento público reciban en cada ejercicio fiscal **para actividades específicas**, equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se les asigne

anualmente; misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista por la Ley Electoral del Estado y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

- En ese sentido, es indudable que el Partido Nueva Alianza tenía total facilidad para ajustar su conducta, a las pautas que le imponía esa disposición legal, situación que no aconteció, toda vez que omitió comprobar que destinó el importe de **\$222,496.79** (doscientos veintidós mil cuatrocientos noventa y seis pesos 79/100 M.N.) que recibió como financiamiento público en el ejercicio fiscal dos mil once, para actividades específicas, equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año.

De ahí, que la conducta infractora sea de fondo, de resultado, de gran relevancia y se califique como **grave**.

En cuanto a la gravedad de la conducta, se estima que la infracción de reproche debe graduarse como **especial** y no en el extremo mínimo de la gravedad como sería la ordinaria, ya que ello viciaría los fines que se persiguen con la facultad punitiva con que se cuenta, pues no debe perderse de vista que el objetivo de la fiscalización de los recursos, es lograr una eficaz transparencia y rendición de cuentas, que permita conocer el total de los ingresos y su origen, así como el uso y destino de los recursos con que operan los partidos políticos, debiendo comprobar su adecuado y transparente manejo, y que se destinen a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados, lo que en el caso no se encuentra acreditado.

La infracción en que incurrió ese partido político, de no acreditar que destinó el importe que recibió como financiamiento público en el ejercicio fiscal dos mil once, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros; que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; vulneró

el principio del correcto uso de los recursos públicos, lo que dio como resultado que la falta sea trascendente; toda vez que una de las encomiendas establecidas constitucionalmente para los partidos políticos, radica en promover la participación del pueblo en la vida democrática, de tal forma que la obligación de destinar el financiamiento público que se les otorgue cada año para la conformación de una cultura política, con la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; se constituye como una garantía para asegurar que los institutos políticos como entidades de interés público, cumplan con los fines que tienen encomendados a través del desarrollo permanente de actividades específicas.

El partido político desatendió el mandato legal que establece que los institutos políticos se encuentran constreñidos **a destinar y comprobar el importe** que como financiamiento público reciban en cada ejercicio fiscal, para la generación y fortalecimiento de la participación del pueblo en la vida democrática; en ese sentido, es indudable que el Partido Nueva Alianza tenía facilidad para ajustar su conducta a los parámetros que le imponía dicha disposición legal; sin embargo, con la omisión en que incurrió quedó de manifiesto la falta de previsión adoptada para dar cumplimiento a lo ordenado en la Ley Electoral del Estado y en el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

El ente político con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual del ejercicio fiscal dos mil once, tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas transgredidas, ya que son de interés público y de observancia general; aunado a que los partidos políticos tienen la obligación inevitable de conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley, de ahí que, en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir. Por tanto, la conducta infractora del Partido Nueva Alianza, se tradujo en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista.

Lo anterior es así, pues dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado; por tanto, al ser

entidades de interés público, la autoridad debe asegurar que los recursos públicos que le son otorgados tengan la finalidad, **en primer término**, de cumplir con las encomiendas establecidas constitucionalmente para los partidos **y, posteriormente**, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido.

Con independencia de lo anterior, la conducta no gravita hacia una de mayor entidad, como sería **la gravedad mayor**, toda vez que existen circunstancias modificativas que no permiten aumentar la responsabilidad del Partido Nueva Alianza, a considerar: no realizó una conducta reiterada, existió singularidad en la falta, no se acreditó que existiera dolo en el obrar, por el contrario, dicho instituto político obró de manera culposa; además, no se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar dicha falta y evadir su responsabilidad.

Por lo expuesto, la irregularidad en estudio es calificada como **grave especial**.

7.2 De la individualización de la sanción

Una vez que se calificó la falta acreditada y analizados los elementos que concurrieron en su comisión, se procede a individualizar la sanción —consecuencia directa de la calificación de la falta—, para lo cual se ponderarán dichos elementos, con el propósito de seleccionar la sanción a imponer y, conforme a los límites que establezca, señalar su medida, en atención a las circunstancias de carácter objetivo —gravedad de los hechos y sus consecuencias; el tiempo, modo y lugar de ejecución— y subjetivo —grado de intencionalidad o negligencia y la reincidencia—, como se muestra:

7.2.1 De la calificación de la falta

La falta en que incurrió el Partido Nueva Alianza se calificó como **grave especial**; en razón de lo siguiente:

- La infracción cometida por ese partido político, de no acreditar que destinó el importe de **\$222,496.79** (doscientos veintidós mil cuatrocientos noventa y seis pesos 79/100 M.N.) que recibió como financiamiento público en el ejercicio fiscal dos mil once, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros, importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; constituye una falta de fondo y de resultado, toda vez que existió una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, como es garantizar el uso adecuado de los recursos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

- Lo anterior es así, en razón de que este instituto político, si bien, en el cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, reportó en contabilidad la cantidad de \$228,000.00 (doscientos veintiocho mil pesos 00/100 M.N.), por concepto de la realización de una actividad específica de educación y capacitación política, lo cierto es, que del procedimiento de revisión que se efectuó a dichos registros, se concluyó que el Partido Nueva Alianza no acreditó que destinó esa cantidad en el citado rubro, toda vez que no presentó la documentación comprobatoria fehaciente que acreditara dicho importe, de conformidad con lo dispuesto en el *“Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones”*.

- Con la conducta omisa del instituto político, la autoridad no tuvo certidumbre respecto de que la cantidad de \$222,496.79 (doscientos veintidós mil cuatrocientos noventa y seis pesos 79/100 M.N.), haya sido aplicada para el desarrollo de actividades específicas, debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre de su empleo y aplicación; esto es así, en la medida que careció de la documentación necesaria que ordena el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, para constatar que dicho importe hubiera sido destinado en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos.

- La infracción de no acreditar que destinó el importe de la cantidad de mérito, que recibió como financiamiento público en el ejercicio fiscal dos mil once, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros; vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, lo que dio como resultado que la falta sea trascendente; toda vez que una de las encomiendas establecidas constitucionalmente para los partidos políticos, radica en promover la participación del pueblo en la vida democrática, de tal forma que la obligación de destinar el financiamiento público que se les otorgue cada año para la conformación de una cultura política, con la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; se constituye como una garantía para asegurar que los institutos políticos como entidades de interés público, cumplan con los fines que tienen encomendados a través del desarrollo permanente de actividades específicas.

- El partido político desatendió el mandato legal que establece que los institutos políticos se encuentran constreñidos a **destinar y comprobar** el importe que reciban como financiamiento público en cada ejercicio fiscal para la generación y fortalecimiento de la participación del pueblo en la vida democrática; en ese sentido, es indudable que el Partido Nueva Alianza tenía facilidad para ajustar su conducta a los parámetros que le imponía dicha disposición legal; sin embargo, con la omisión incurrida quedó de manifiesto la falta de previsión adoptada para dar cumplimiento a lo ordenado en la Ley Electoral del Estado y en el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

- El partido político con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas transgredidas, ya que son de interés público y de observancia general; aunado a que los partidos políticos tienen la obligación inevitable de conducir sus actividades

dentro de los cauces previstos en la ley, de ahí que, en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir. Por tanto, la conducta infractora del Partido Nueva Alianza, se tradujo en una transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista.

Lo anterior es así, pues dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado, por tanto, al ser entidades de interés público, la autoridad debe asegurar que los recursos públicos que le son otorgados tengan la finalidad, en **primer término**, de cumplir con las encomiendas establecidas constitucionalmente para los partidos **y, posteriormente**, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido.

- Existió falta de reiteración de la conducta descrita y singularidad en la falta.
- Existió ausencia de dolo en el obrar —se acreditó culpa negligente—, pues como se indicó la vulneración a las disposiciones legales y reglamentarias acreditadas derivó de una falta de cuidado.

En ese contexto, para determinar la sanción y graduación se debe partir no solo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad acreditada.

En el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió el Partido Nueva Alianza; ante esas circunstancias, debe ser objeto de una sanción, la cual al tomar en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso que se analizó,²⁶⁹ resulte apropiada a efecto de

²⁶⁹ 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

disuadirlo de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

7.2.2 De la entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse

La Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A., Buenos Aires, Argentina, define daño como la expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca.

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por las irregularidades que desplegó el partido político y si ocasionó un menoscabo en los bienes jurídicamente tutelados.

En ese orden de ideas, la infracción cometida por el Partido Nueva Alianza consistente en no acreditar que destinó el importe de **\$222,496.79** (doscientos veintidós mil cuatrocientos noventa y seis pesos 79/100 M.N.) que recibió como financiamiento público en el ejercicio fiscal dos mil once, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros, importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; vulneró sustancialmente los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, como es garantizar el uso adecuado de los recursos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

Lo anterior es así, en razón de que este instituto político, si bien, en el cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, reportó en contabilidad la cantidad de \$228,000.00 (doscientos veintiocho mil pesos 00/100 M.N.), por concepto de la realización de una actividad específica de educación y capacitación política, lo cierto es, que del procedimiento de revisión que se efectuó a dichos registros, se concluyó que el Partido Nueva Alianza no acreditó que destinó esa cantidad en el citado rubro, toda vez que no presentó la

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.

documentación comprobatoria fehaciente que acreditara dicho importe, de conformidad con lo dispuesto en el “*Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones*”.

En ese tenor, la falta cometida por dicho instituto político es de fondo y el resultado lesivo es significativo, toda vez que impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera certeza respecto del destino de los recursos que no acreditó que aplicó para la conformación de una cultura política, por la cantidad de \$222,496.79 (doscientos veintidós mil cuatrocientos noventa y seis pesos 79/100 M.N.) e hizo imposible verificar que el importe de mérito, hubiera sido empleado en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos, lo que se traduce en el incumplimiento de una de las principales tareas que le fueron encomendadas constitucionalmente, como es promover la participación del pueblo en la vida democrática, a través del desarrollo permanente de actividades específicas.

Además, esta autoridad electoral administrativa estima que en razón de que la conducta infractora se tradujo en la omisión de acreditar que destinó el importe de \$222,496.79 (doscientos veintidós mil cuatrocientos noventa y seis pesos 79/100 M.N.) que recibió como financiamiento público en el ejercicio fiscal dos mil once, para la generación y fortalecimiento de la participación del pueblo en la vida democrática; existió un beneficio económico en su favor, que asciende a dicha cantidad, importe que corresponde al porcentaje que el partido político omitió acreditar que aplicó para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros.

7.2.3 De la condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia)

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la ejecutoria recaída en el expediente SUP-RAP-52/2010, consideró que la reincidencia en el ámbito del derecho administrativo sancionador, se actualiza *lato sensu*, cuando el infractor que ha

sido condenado por resolución firme, incurre nuevamente en la comisión de otra u otras faltas análogas.

Dicho criterio se recoge en la Jurisprudencia número 41/2010, publicada en las páginas 545 y 546 de la Compilación 1997-2010 de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Volumen I, cuyo rubro indica: “REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.”.

Ahora bien, el criterio en cita resulta aplicable al presente caso, en el sentido de que la reincidencia es un elemento que debe ser considerado en la contravención de la norma administrativa, para la individualización de las sanciones, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 265, numeral 4, fracción V de la Ley Electoral del Estado y 139, numeral 2 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En el caso concreto, no existen en los archivos del Instituto Electoral, medios probatorios que generen convicción respecto a que con anterioridad, el citado partido político, haya incurrido en conductas iguales o análogas, para que esta autoridad electoral lo considere reincidente respecto de la conducta que se le ha imputado.

7.2.4 De las condiciones socioeconómicas del infractor

El financiamiento público que se otorga a los partidos políticos constituye un elemento esencial para que puedan realizar sus actividades, ordinarias, específicas y para la obtención del sufragio popular, y con ello estar en condiciones de cumplir los fines que constitucionalmente tienen encomendados.

En este sentido, no pasa desapercibido para esta autoridad electoral, el hecho de que para valorar la capacidad económica del ente 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, tal como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia emitida en el expediente SUP-RAP-0231/2008, en la que ha reconocido que una de las condiciones

socioeconómicas que se debe apreciar a efecto de mantener el equilibrio entre la multa que se fija y la capacidad financiera del responsable, es el relativo a la existencia **de sanciones pendientes por cubrir**; asimismo dicho criterio es retomado por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal, al resolver el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales identificado con la clave SM-JDC-0250/2014.

Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se hayan presentado.

En razón de lo anterior, cabe señalar que obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral, los siguientes registros de sanciones que le han sido impuestas al Partido Nueva Alianza, por este Consejo General:

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL	MONTO TOTAL DE LAS SANCIONES	MONTO DE DEDUCCIONES REALIZADAS	MONTO POR SALDAR
RCG-IEEZ-001/V/2014	\$34,167.93	\$0.00	\$34,167.93
RCG-IEEZ-002/V/2014	\$251,746.16	\$0.00	\$251,746.16
Total			\$285,914.09

Cabe señalar, que las sanciones de mérito quedaron firmes el veintiocho de agosto de dos mil catorce y el veintidós de septiembre del mismo año, se cumplió el plazo de quince días hábiles para hacer efectivas dichas sanciones de la siguiente ministración de financiamiento público, por tanto este instituto político tiene un saldo pendiente de \$285,914.09 (Doscientos ochenta y cinco mil novecientos catorce pesos 09/100 M.N.), por dicho concepto.

En ese tenor, resulta necesario precisar que en el caso de que la sanción que corresponda al Partido Nueva Alianza por la irregularidad que nos ocupa, resulte ser pecuniaria; ello no afectará de manera grave su capacidad económica aún y cuando tenga la obligación de

pagar el monto total a que ascienden las sanciones que han quedado firmes, de conformidad con las Resoluciones descritas, toda vez que tanto la sanción a que se haga acreedor con motivo de la presente irregularidad que se individualiza, como el total de las sanciones que han quedado firmes, se harán efectivas de las ministraciones de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes que le corresponde a ese partido político para el ejercicio fiscal dos mil quince, el cual de conformidad con el Proyecto de financiamiento equivale a la cantidad de:

	Proyecto de Financiamiento Público para actividades ordinarias 2015
	\$3'153,811.97

Aunado al hecho de que está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

7.2.5 De la imposición de la sanción

Del análisis a la conducta infractora cometida por el Partido Nueva Alianza, el cual se efectuó con base en los elementos que deben considerarse para graduar o individualizar las sanciones en la materia, contenidos en el artículo 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado, así como en los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-

05/2010;²⁷⁰ se desprenden los parámetros que se tomarán en cuenta **para seleccionar y graduar la sanción que corresponda**, en función de la gravedad de la falta, la responsabilidad del infractor, las circunstancias y condiciones particulares.

A manera de preámbulo, se puntualiza que del citado análisis a los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, se advierte que las circunstancias que disminuyen la responsabilidad del partido político **—atenuantes—**, son:

- 1) No presentó una conducta reiterada.
- 2) No es reincidente.
- 3) No existió dolo en el obrar; sin embargo, sí se desprenden elementos para considerar que dicho partido político, obró de manera culposa de forma negligente.
- 4) Existe singularidad en la falta.
- 5) No se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.

De igual forma, se advierte que las circunstancias que aumentan la responsabilidad del infractor **—agravantes—**, son:

- 1) La conducta del Partido Nueva Alianza, es de **fondo y de resultado**, puesto que **omitió acreditar que destinó la cantidad de \$222,496.79** (doscientos veintidós mil cuatrocientos noventa y seis pesos 79/100 M.N.) que recibió como financiamiento público en el ejercicio fiscal dos mil once, por concepto de actividades específicas, importe equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; lo que generó un daño real y directo a los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, consistentes en: garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.

²⁷⁰ Asimismo, sirven de base como criterios de orientación las tesis relevantes y de jurisprudencia, cuyos rubros se indican: "SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES"; "SANCIONES. EN SU DETERMINACIÓN, LAS AGRAVANTES O ATENUANTES DERIVADAS DE UNA CONDUCTA IMPUTABLE A UN PARTIDO POLÍTICO, NO PUEDEN AFECTAR LA ESFERA JURÍDICA DE OTROS SUJETOS O ENTES DISTINTOS A AQUÉL, AÚN CUANDO INTEGRAN UNA COALICIÓN"; y "REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN".

Lo anterior es así, en razón de que este instituto político, si bien, en el cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, reportó en contabilidad la cantidad de \$228,000.00 (doscientos veintiocho mil pesos 00/100 M.N.), por concepto de la realización de una actividad específica de educación y capacitación política, lo cierto es, que del procedimiento de revisión que se efectuó a dichos registros, se concluyó que el Partido Nueva Alianza no acreditó que destinó esa cantidad en el citado rubro, toda vez que no presentó la documentación comprobatoria fehaciente que acreditara dicho importe, de conformidad con lo dispuesto en el “*Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones*”.

- 2) La conducta se calificó como **grave**, en virtud de que no es posible calificarla como levísima o leve, pues en dichas calificaciones sólo pueden estar incluidas, aquellas conductas de forma en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, la que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables, para garantizar la transparencia y precisión necesarias; lo cual en la especie no aconteció.

- 3) La conducta se ubica en la **gravedad especial**, pues dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, por lo que en la medida que este instituto político omitió acreditar que destinó el porcentaje señalado en la normatividad electoral, para la conformación de una cultura política a través de la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como de tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, que promovieran una cultura de equidad entre los géneros; vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, lo que dio como resultado que la falta sea trascendente, toda vez que incumplió una de las principales tareas que le fueron encomendadas constitucionalmente.

- 4) Con la conducta omisa del instituto político, la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre respecto de que la cantidad de \$222,496.79 (doscientos veintidós mil cuatrocientos noventa y seis pesos 79/100 M.N.), haya sido aplicada para el desarrollo de actividades específicas, en la medida que careció de la documentación fehaciente que ordena el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, para constatar que dicho importe efectivamente se destinó en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos, de ahí que esta autoridad administrativa electoral estima, que existió un beneficio económico indebido en su favor por dicha cantidad.

- 5) El partido político desatendió el mandato legal que establece que los institutos políticos se encuentran constreñidos a destinar y comprobar **el importe** que como financiamiento público reciban en cada ejercicio fiscal para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promueva una cultura de equidad entre los géneros; en ese sentido, es indudable que el Partido Nueva Alianza tenía total facilidad para ajustar su conducta a la pauta que le imponía dicha disposición legal; sin embargo, con la omisión incurrida quedó de manifiesto la falta de previsión adoptada para dar cumplimiento a lo ordenado en la Ley Electoral del Estado y en el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

- 6) El partido político con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas transgredidas, ya que son de interés público y de observancia general; aunado a que los partidos políticos tienen la obligación inevitable de conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley, de ahí que, en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir. Por tanto, la conducta infractora del Partido Nueva Alianza, se tradujo en una transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por

el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista.

Lo anterior es así, pues dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado, por lo tanto al ser entidades de interés público, la autoridad debe asegurar que los recursos públicos que le son otorgados tengan la finalidad, en primer término de cumplir con las encomiendas establecidas constitucionalmente para los partidos y, posteriormente, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido.

- 7) El monto total involucrado asciende a la cantidad de \$222,496.79 (doscientos veintidós mil cuatrocientos noventa y seis pesos 79/100 M.N.), el cual debe tomarse en cuenta al momento de la imposición de la sanción.

Ahora bien, una vez que se conoce la gravedad de la falta que es de carácter **especial**, así como las circunstancias que la rodearon de carácter objetivo y subjetivo que concurrieron en su comisión; se procede a elegir la sanción a imponer, de conformidad con el catálogo que contiene el artículo 264, numeral 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado, **vigente en el periodo en que aconteció la falta —ejercicio fiscal dos mil once—** que indica:

“Artículo 264

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

I. Respecto de los partidos políticos:

- a) *Con amonestación pública;*
- b) *Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;*
- c) *Con hasta un tanto del monto ejercido en exceso, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña o campaña, o a los*

límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta dos tantos;

- d) Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;*
- e) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, por la violación a lo dispuesto en la Constitución, respecto de la prohibición de realizar expresiones que denigren a las instituciones, partidos o calumnien a las personas;*
- f) Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;*
- g) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.*

...

De una interpretación sistemática y funcional del dispositivo legal transcrito se destaca que distingue entre varios tipos de sanciones, y en el caso de las previstas en los incisos c), e) y f), señalan con claridad las conductas objeto de punición.

Por lo que, las conductas que prohíbe el artículo 253 de la Ley Electoral del Estado,²⁷¹ con excepción de la señaladas en el numeral 2, fracciones III, VI y X, serán sancionadas en atención a dos factores de vital importancia, como son la gravedad de la infracción y el grado de responsabilidad del infractor con:

- 1) Amonestación pública;

²⁷¹ En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurrir los partidos políticos y coaliciones.

- 2) Multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado;
- 3) Reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, o
- 4) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si son partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General; cuando sean casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y la Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

Es importante precisar, que esta autoridad electoral tiene la atribución de ejercer su facultad discrecional para imponer sanciones, en atención a las particularidades de cada caso en específico —como son las condiciones de modo, tiempo y lugar en que se cometió la infracción, las condiciones subjetivas del infractor, su grado de responsabilidad, la gravedad de la falta, así como el beneficio que se obtuvo—; y sí la norma establece un mínimo y un máximo, la sanción a imponer será dentro de dichos límites, con la finalidad de impedir la imposición de multas excesivas, permitiendo por otro lado, la oscilación en la determinación del monto de la sanción, en atención a las particularidades del caso concreto. Es decir, la sanción que se imponga debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las citadas circunstancias.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en cierto caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisadas, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, de tal forma que resulta trascendente tener en cuenta todos los elementos que sean necesarios para que la individualización de la sanción sea adecuada.

En ese tenor, al individualizar la sanción se debe atender a la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación²⁷² es precisamente esta disuasión la finalidad que debe perseguir una sanción.

Bajo esa tesitura, corresponde seleccionar cuál de las sanciones previstas en el artículo 264, fracción I de la Ley Electoral del Estado, resulta idónea para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

En primer lugar, la conducta desplegada por el Partido Nueva Alianza, consistente en no acreditar que destinó la cantidad de \$222,496.79 (doscientos veintidós mil cuatrocientos noventa y seis pesos 79/100 M.N.) que recibió como financiamiento público en el ejercicio fiscal dos mil once, **para actividades específicas**, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año;

Lo anterior es así, en razón de que este instituto político, si bien, en el cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, reportó en contabilidad la cantidad de \$228,000.00 (doscientos veintiocho mil pesos 00/100 M.N.), por concepto de la realización de una actividad específica de educación y capacitación política, lo cierto es, que del procedimiento de revisión que se efectuó a dichos registros, se concluyó que el Partido Nueva Alianza no acreditó que destinó esa cantidad en el citado rubro, toda vez que no presentó la documentación comprobatoria fehaciente que acreditara dicho importe, de conformidad con lo dispuesto en el *“Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones”*; por lo que dicha conducta actualizó las hipótesis previstas en el artículo 253, numeral 2, fracciones I y XV de la Ley Electoral del Estado, que indican:

²⁷² Así lo ha sostenido en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-114/09.

“Artículo 253

...

2. Sin perjuicio de observar la disposición de carácter general prevista en el párrafo anterior, los partidos políticos y coaliciones incurren en infracción que sancionará el Consejo General, en los supuestos siguientes:

1. El incumplimiento de las obligaciones de los partidos políticos establecidas en la legislación electoral;

...

- XV. El incumplimiento en la aplicación de recursos determinados para actividades específicas o para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, y

...”

Lo anterior es así, en virtud de que se trató de un incumplimiento a una obligación establecida en la normatividad electoral, consistente en destinar y comprobar **el importe** que como financiamiento público recibió para actividades específicas; de ahí, que dicha infracción puede ser sancionada conforme a los siguientes supuestos del artículo 264 de ese ordenamiento, según se indica:

“Artículo 264

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

1. Respecto de los partidos políticos:

- a) Con amonestación pública;

- b) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;

...

- d) Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;

...

g) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

...”

En ese contexto, este Consejo General al tener en cuenta los elementos enunciados en el respectivo Dictamen Consolidado y la presente resolución —circunstancias adversas y anversas que rodearon la conducta— estima que la sanción prevista en el inciso **a)** del referido artículo, consistente en una amonestación pública, no es apta para satisfacer los propósitos indicados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta infractora, aunado a que, sería poco idónea para su disuasión y generar una conciencia de respeto a la normatividad electoral, puesto que no traería un efecto equivalente a la gravedad de la falta, y por consiguiente, no implicaría un medio de corrección óptimo.

Por otra parte, no es dable imponer las sanciones previstas en los incisos **d)** y **g)** de dicho artículo, consistentes en la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que le corresponda o la cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, ni tampoco la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias, si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General; puesto que resultan excesivas y desproporcionadas respecto de la conducta desplegada por el Partido Nueva Alianza, en atención a las circunstancias tanto objetivas como subjetivas en que se presentó la falta.

En cambio, se considera que la sanción idónea es la señalada en el inciso **b)** del artículo 264, fracción I de la Ley Electoral del Estado, consistente en una **multa** de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado; en razón de lo siguiente:

a) La infracción que se reprocha se cometió por omisión, en esta ciudad de Zacatecas durante el ejercicio fiscal dos mil once, al no comprobar que destinó el importe de

\$222,496.79 (doscientos veintidós mil cuatrocientos noventa y seis pesos 79/100 M.N.) que recibió como financiamiento público en el ejercicio fiscal de mérito **para actividades específicas**, relativas a para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros, importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año;

b) Se lesionaron los bienes jurídicos tutelados, consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana, previstos por los artículos 47, numeral 1, fracción X, primer párrafo de la Ley Electoral del Estado y 28, numeral 1, fracción V del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones;

c) Con la conducta infractora del instituto político, la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre respecto de que la cantidad de \$222,496.79 (doscientos veintidós mil cuatrocientos noventa y seis pesos 79/100 M.N.), haya sido aplicada para el desarrollo de actividades específicas, en la medida que careció de la documentación fehaciente que ordena el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, para constatar que dicho importe efectivamente se destinó en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos político;

d) Existió un beneficio económico en su favor, por la cantidad de mérito, en razón de que se acreditó que no fue destinada para la conformación de una cultura política, con la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana;

e) La infracción en que incurrió el partido político, generó un daño lesivo significativo, toda vez que incumplió una de las principales tareas que le fueron encomendadas constitucionalmente, consistente en promover la participación del pueblo en la vida democrática, a través del desarrollo permanente de actividades específicas;

f) La conducta de mérito fue calificada como grave especial, por las circunstancias que confluieron en su ejecución, así como las particulares del ente infractor;

g) Lo expuesto en los incisos anteriores, permite concluir que muestra un grado de responsabilidad, acorde con el nivel de gravedad que representa la infracción; y

h) El Partido Nueva Alianza cuenta con suficiente capacidad económica para solventar alguna posible sanción pecuniaria, con la salvedad de no limitar el cumplimiento de sus fines legalmente encomendados, lo anterior es así, en virtud a que de conformidad con el Proyecto de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil quince, recibirá la cantidad de \$3'153,811.97 (Tres millones ciento cincuenta y tres mil ochocientos once pesos 97/100 M.N.).

Expuestos los motivos para la elección de la **multa**, como sanción idónea a imponer en el caso concreto, se procede a su cuantificación; de conformidad con lo siguiente:

De la determinación de la sanción

Con base en la concurrencia de los citados elementos, en la infracción administrativa en estudio, se surten los extremos para que este órgano superior de dirección se encuentre en posibilidad de sancionar al Partido Nueva Alianza con una **multa de hasta diez mil cuotas** de salario mínimo vigente en el Estado, en términos del artículo 264 inciso b) de la Ley Electoral del Estado, **vigente en el periodo en que aconteció la falta —ejercicio fiscal dos mil once—** cuyo monto particular se fijará dentro de ese parámetro, en atención a las circunstancias objetivas y subjetivas que concurrieron en la comisión de la infracción, respetando los hechos pertinentes, las reglas de la lógica, la sana crítica, y con apoyo a lo señalado en la tesis de jurisprudencia emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuyo rubro indica: “FACULTADES DISCRECIONALES Y ARBITRIO. DISTINCIÓN.”.

Asimismo, se tomará en cuenta que la doctrina ha sustentado como regla general, que si la cuantía de la multa que fije el legislador, señala un margen mínimo y uno máximo, para la

correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurran en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta; a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, con lo cual se justifica el ejercicio de su arbitrio para fijarla con base en esos elementos, tal situación es adoptada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia que recayó al recurso de apelación SUP-RAP-62/2008.

A partir de lo expuesto, este órgano superior de dirección procede a cuantificar el monto particular de la sanción, para lo cual sitúa la conducta infractora en el extremo mínimo del parámetro al que se ha hecho alusión, al valorar las circunstancias que disminuyen la responsabilidad del partido político —**atenuantes que se presentaron en la comisión de la falta**— las cuales se hicieron consistir en que la conducta infractora del Partido Nueva Alianza no fue reiterada, no es reincidente, existió singularidad en la falta, existió culpa en el obrar, al ser una conducta negligente, no empleó simulaciones o maquinaciones para justificar la irregularidad y evadir su responsabilidad.

Realizado lo anterior, se procede a efectuar la cuantificación hacia un punto de mayor entidad, al tomar en cuenta las circunstancias particulares del transgresor; las relativas al modo, tiempo y lugar; y los elementos adversos —**agravantes**— que concurrieron en la irregularidad que por esta vía se sanciona y que aumentan la responsabilidad del infractor, las cuales se hicieron consistir en que la falta administrativa es de naturaleza sustantiva o de fondo, que produjo una afectación directa a los bienes jurídicos tutelados, consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; lo que generó que la autoridad fiscalizadora no tuviera certidumbre respecto de que la cantidad de \$222,496.79 (doscientos veintidós mil cuatrocientos noventa y seis pesos 79/100 M.N.), haya sido aplicada para el desarrollo de actividades específicas, en la medida que careció de la documentación fehaciente que ordena el Reglamento de Fiscalización multicitado, para constatar que dicho importe efectivamente se destinó en actividades relacionadas con

los fines legalmente encomendados a los partidos político, razón por la cual se estima que existió un beneficio indebido a favor del partido político infractor, por esa cantidad.

Asimismo, es importante destacar que la infracción en que incurrió el partido político, generó un daño lesivo significativo, toda vez que incumplió una de las principales tareas que le fueron encomendadas constitucionalmente, como es promover la participación del pueblo en la vida democrática, a través del desarrollo permanente de actividades específicas, que fortalezca una cultura política de participación ciudadana. Sirve como criterio orientador la tesis identificada con la clave III/2002, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con el rubro: "ACTIVIDADES ESPECÍFICAS. LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES DEBEN DESTINAR EL PORCENTAJE QUE PERCIBAN POR ESE RUBRO Y POR LO MENOS EL DOS POR CIENTO DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO ORDINARIO".

De igual forma, la conducta desplegada por el partido político vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, por lo que la falta se consideró trascendente, pues dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, de ahí que al omitir acreditar que destinó el porcentaje señalado en la normatividad electoral, para la conformación de una cultura política incumplió una de las principales tareas que le fueron encomendadas constitucionalmente, como es la generación y fortalecimiento de la participación del pueblo en la vida democrática.

Además, el partido político con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual del ejercicio fiscal dos mil once, tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas infringidas, lo que se traduce en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, que no se encontraba sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en la forma en que se encuentra prevista.

Por otra parte, no pasa desapercibido para esta autoridad electoral, que en los casos en que el autor de un ilícito obtenga un beneficio económico, como producto o resultado de dicha conducta, la multa impuesta debe incluir, por lo menos, el monto del beneficio

obtenido; es decir, además de cumplir con su función sancionatoria típica, debe realizar una función equivalente al decomiso de dicho beneficio; por lo que, en virtud de que el partido político **omitió acreditar que destinó el importe de \$222,496.79 (doscientos veintidós mil cuatrocientos noventa y seis pesos 79/100 M.N.)** que recibió como financiamiento público en el ejercicio fiscal dos mil once, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros, dicha omisión se tradujo en un beneficio económico en su favor, por la cantidad en cita, importe que corresponde al porcentaje que ese partido político no destinó para actividades específicas, tal y como quedó acreditado.

En ese sentido, lo conveniente sería que el monto que se fije como sanción, incluya por lo menos, el monto del beneficio obtenido. Esto es, \$222,496.79 (doscientos veintidós mil cuatrocientos noventa y seis pesos 79/100 M.N.), al tomar en cuenta como criterio orientador, la tesis XII/2004, cuyo rubro indica: “MULTA IMPUESTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. SI LA INFRACCIÓN ES DE CARÁCTER PATRIMONIAL DEBE CUMPLIR UNA FUNCIÓN SIMILAR O EQUIVALENTE AL DECOMISO.”. Sin embargo, en atención a la valoración conjunta de los elementos enunciados, a la cantidad y calidad de las atenuantes y agravantes que se presentaron en la comisión de la falta, a los elementos circunstanciales objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de las normas electorales y en atención al principio de proporcionalidad de las sanciones, no es dable sancionar con un monto cuyo numerario incluya por lo menos el beneficio obtenido, dado que sería excesiva.

Ahora bien, por las consideraciones vertidas, en atención a la gravedad de la falta y a la afectación a los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; este Consejo General en ejercicio de **su facultad de arbitrio**, colige que con base en la hipótesis prevista en el artículo 264, fracción I, inciso b) de la Ley Electoral del Estado, **—vigente en el ejercicio fiscal dos mil once—** es procedente que al Partido Nueva Alianza, por la omisión consistente en no acreditar que

destinó la cantidad de **\$222,496.79** (doscientos veintidós mil cuatrocientos noventa y seis pesos 79/100 M.N.), que como financiamiento público recibió para **actividades específicas** en el ejercicio fiscal dos mil once; importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; esto en razón de que si bien, en el cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, reportó en contabilidad la cantidad de \$228,000.00 (doscientos veintiocho mil pesos 00/100 M.N.), por concepto de la realización de una actividad específica de educación y capacitación política, lo cierto es, que del procedimiento de revisión que se efectuó a dichos registros, se concluyó que el partido político en cita no acreditó que destinó esa cantidad en el citado rubro, toda vez que no presentó la documentación comprobatoria fehaciente que le diera soporte, la cual se tradujo en un beneficio económico en su favor; sea sancionado con **una multa equivalente a 588.61 (quinientas ochenta y ocho punto sesenta y un) cuotas de salario mínimo** vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil once, a razón de \$56.70 (cincuenta y seis pesos 70/100 M.N.) **que asciende a la cantidad de \$33,374.51 (treinta y tres mil trescientos setenta y cuatro pesos 51/100 M.N.).**

Lo anterior es así, ya que la irregularidad a sancionar no derivó de una concepción errónea de la normatividad, por parte del Partido Nueva Alianza en virtud de que sabía y conocía las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas trae aparejadas, ya que por su propia naturaleza de entidad de interés público, tenía la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba destinar y comprobar el importe total que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, para la generación y fortalecimiento de la participación del pueblo en la vida democrática, a través de actividades específicas tales como educación, capacitación, investigación socioeconómica, tareas editoriales así como para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación en los cuales se promoviera una cultura de equidad entre los géneros, actividad que no se encontraba sujeta a su voluntad; sino por el contrario, debió ser cumplida con puntualidad, en los términos que prevé la Ley Electoral del Estado y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

De ahí que, dicho instituto político contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, ya que son normas de orden público y de interés general, por lo que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir, aunado a que la conducta se calificó como grave especial.

Además, es importante puntualizar, que en vista de que se trata de una falta que fue calificada de **fondo**, el *quantum* de la sanción debe ser justo y proporcional al resultado que tuvo la comisión de esta irregularidad.

De igual forma, cabe señalar que aplicar una sanción superior a la indicada, sería excesiva de acuerdo a los criterios de proporcionalidad, así como a lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las jurisprudencias visibles en la Novena Época, identificadas con los rubros: “MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.” y “MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL. NO EXCLUSIVAMENTE PENAL.”, puesto que si bien, la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendiente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas, irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

En esa tesitura, la sanción que por esta vía se impone, es apropiada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares del partido infractor y la inhibición de su reincidencia. Lo anterior, se robustece con lo sostenido por la Sala Superior en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 al señalar que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de derecho.

Además, se considera que dada la cantidad que se impone como sanción, el citado instituto político cuenta con capacidad económica, ya que no es de carácter gravoso ni

resulta desproporcionada, en razón de que al confrontar dicho monto con la cantidad total de las prerrogativas que recibirá de este Instituto Electoral del Estado de Zacatecas de conformidad con el Proyecto de financiamiento público correspondiente al ejercicio fiscal dos mil quince, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, que asciende a la cantidad total de \$3'153,811.97 (Tres millones ciento cincuenta y tres mil ochocientos once pesos 97/100 M.N.), sin duda alguna no se afecta su patrimonio, en virtud de que la cuantía que representa la sanción impuesta equivale al 1.05822%. Por tanto se advierte, que la cantidad de mérito no pondrá en riesgo la subsistencia, la operatividad, ni el desarrollo de las actividades que tiene encomendadas.

Aunado a ello, el Partido Nueva Alianza, se encuentra legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas y la propia Ley Electoral del Estado.

Asimismo, la sanción que por este medio se impone, atiende a lo dispuesto por los artículos 264, numeral 1, fracción I, inciso b) y 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado vigente en dos mil once; y a los criterios de proporcionalidad y necesidad establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-454/2012.

FORTALECIMIENTO DEL LIDERAZGO POLÍTICO DE LAS MUJERES

8. Irregularidad: El partido político no acreditó que destinó el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de \$222,496.79 (doscientos veintidós mil cuatrocientos noventa y seis pesos 79/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

Lo anterior es así, en razón de que este instituto político, si bien, en el cuarto trimestre del

ejercicio fiscal dos mil once, reportó en contabilidad la cantidad de \$228,000.00 (doscientos veintiocho mil pesos 00/100 M.N.) por concepto de actividades de educación y capacitación política de las mujeres, lo cierto es, que del procedimiento de revisión que se efectuó a dichos registros, se concluyó que el Partido Nueva Alianza no acreditó que destinó dicha cantidad en los citados rubros, toda vez que no presentó la documentación comprobatoria fehaciente que acreditara dicho importe, de conformidad con lo dispuesto en el *“Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones”* y los *“Lineamientos que establecen el procedimiento al que deberán sujetarse los partidos políticos para destinar y comprobar el 3% de su financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres”*, a fin de que comprobara las actividades de educación y capacitación política de las mujeres.

8.1 De la calificación de la falta

La adecuada calificación de la falta que se acreditó en el Dictamen Consolidado, deberá sustentarse en el examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa; por lo que, se procede a su análisis como se muestra:

8.1.1 Del tipo de infracción (acción u omisión)

Según la Real Academia de la Lengua Española, define acción como “el ejercicio de la posibilidad de hacer”, o bien, “el resultado de hacer”; y omisión como la “abstención de hacer o decir”, o bien, “la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado.”.

Por tanto, la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-98/2003, señaló que en sentido estricto las infracciones de acción se realizan a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Adicionalmente, en las sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-25/2010 y SUP-RAP-38/2010, la citada máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, determinó que la conducta como elemento para la existencia de un ilícito, puede manifestarse mediante un comportamiento o varios, voluntario o involuntario; activo en cuanto presupone una acción o un hacer positivo o negativo cuando se trata de una inactividad o un no hacer, que produce un resultado; es decir, la conducta es un comportamiento que se puede manifestar como una acción o una omisión.

En la especie, la conducta irregular en que incurrió el Partido Nueva Alianza, se traduce en un incumplimiento a una acción ordenada en los artículos 47, numeral 1, fracción X, segundo párrafo de la Ley Electoral del Estado y 105, numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por lo que la falta objeto de estudio se efectuó a través de una **omisión**, toda vez que el partido político en cita no cumplió con la obligación de acreditar que destinó el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de **\$222,496.79 (doscientos veintidós mil cuatrocientos noventa y seis pesos 79/100 M.N.)**, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

8.1.2 De las circunstancias de modo, tiempo y lugar

Para llevar a cabo la individualización de la sanción, la conducta se valora conjuntamente con las circunstancias objetivas que concurren en el caso concreto, como son las siguientes:

Modo. El Partido Nueva Alianza no acreditó que destinó el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de

\$222,496.79 (doscientos veintidós mil cuatrocientos noventa y seis pesos 79/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

Lo anterior es así, en razón de que este instituto político, si bien, en el cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, reportó en contabilidad la cantidad de \$228,000.00 (doscientos veintiocho mil pesos 00/100 M.N.) por concepto de actividades de educación y capacitación política de las mujeres, lo cierto es, que del procedimiento de revisión que se efectuó a dichos registros, se concluyó que el Partido Nueva Alianza no acreditó que destinó dicha cantidad en los citados rubros, toda vez que no presentó la documentación comprobatoria fehaciente que acreditara dicho importe, de conformidad con lo dispuesto en el *“Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones”* y los *“Lineamientos que establecen el procedimiento al que deberán sujetarse los partidos políticos para destinar y comprobar el 3% de su financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres”*, a fin de que comprobara las actividades de educación y capacitación política de las mujeres.

Cabe precisar, que el Partido Nueva Alianza no acreditó la cantidad de \$228,000.00 (Doscientos veintiocho mil pesos 00/100 M.N.) que registró contablemente por concepto de capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, en el trimestre de mérito, puesto que no presentó a) copia fotostática de los cheques con los que cubrió dicha cantidad; b) fotografías del evento, c) video o reporte de prensa del evento, d) material didáctico que se utilizó en la capacitación; e) publicidad del evento en caso de existir; y f) documento en el cual se señalaran los resultados obtenidos, documentación que debió presentar en cumplimiento a lo ordenado en los Lineamientos invocados.

Por otra parte, es importante señalar, que ese partido político registró contablemente en el tercer trimestre del ejercicio fiscal que se resuelve, la cantidad de de \$116,400.00 (Ciento dieciséis mil cuatrocientos pesos 00/100 M.N.), por concepto en actividades de educación y capacitación política de las mujeres; sin embargo durante el procedimiento de revisión, no presentó la documentación que diera sustento a dicha cantidad, puesto que en uso de su derecho de audiencia, aclaró que en ese trimestre no realizó las actividades que reportó, si no que fueron realizadas en el cuarto trimestre, para lo cual estuvo anticipando el gasto en estos rubros en el tercer trimestre del año y, que con posterioridad, en el marco

de la revisión que en su momento llevara a cabo la autoridad fiscalizadora, respecto de los Gastos en Liderazgo Político de las mujeres correspondientes al cuarto trimestre; remitiría los formatos y la documentación comprobatoria correspondiente. Situación que no aconteció.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, la infracción atribuida al Partido Nueva Alianza, se concretizó en el ejercicio fiscal dos mil once y se evidenció en la revisión de los recursos ejercidos por este instituto político en los diversos trimestres del ejercicio fiscal de mérito, por concepto de capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

Lugar. La conducta reprochada al partido político aconteció en el estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión de la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a los recursos erogados por concepto de capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, realizado en las oficinas que ocupa esta autoridad administrativa electoral.

8.1.3 De la comisión intencional o culposa

La intencionalidad es un aspecto subjetivo que permite apreciar de qué manera el responsable fijó su voluntad en orden a un fin o efecto, para continuar con el juicio de reproche sobre la conducta.

Al respecto, el Jurista Francesco Carrara al abordar en su obra²⁷³ los temas dolo y preterintención, establece que la culpa es la falta de intención; esto es, que en sentido estricto la culpa es la falta de intención en el sujeto activo de provocar las consecuencias que el acto que emprende suscita, por lo que se dice que no se representó mentalmente el resultado de su accionar; mientras que el dolo es la intención de cometer el acto en cuestión y, generar sus consecuencias, por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

²⁷³ CARRARA, Francesco (1997): "Derecho Penal". México. Editorial Harla. Primera edición.

Esto es, 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 que ha fijado su voluntad en la realización de una conducta particular, que es evidentemente ilegal.

En ese tenor, resulta aplicable señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis identificada con el rubro: “DOLO DIRECTO. SUS ELEMENTOS.”, ha sostenido que el dolo directo se presenta cuando la intención del sujeto activo es perseguir directamente el resultado típico y abarca todas las consecuencias; se compone de dos elementos: el intelectual o cognitivo y el volitivo, el primero parte de que el conocimiento es el presupuesto de la voluntad, toda vez que no puede quererse lo que no se conoce; por lo que para establecer que el sujeto activo quería o aceptaba la realización de un hecho previsto como delito, es necesaria la constancia de la existencia de un conocimiento previo; esto es, el sujeto activo debe saber qué es lo que hace y conocer los elementos que caracterizan su acción como típica, de manera que ese conocimiento gira en torno a los elementos objetivos y normativos del tipo, no así respecto de los subjetivos. El elemento volitivo supone que la existencia de dolo requiere no solo el conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo, sino también querer realizarlos. Así pues, se integran en el dolo directo el conocimiento de la situación y la voluntad de realizarla.

Igualmente, es válido distinguir que el dolo a su vez admite dos modalidades: directo y eventual, por lo que respecta a este último la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las tesis cuyo rubros indican: “DOLO EVENTUAL. CUANDO SE CONFIGURA.” y “DOLO EVENTUAL. SU DEBIDA MOTIVACIÓN. (LEGISLACIÓN PENAL DEL ESTADO DE MÉXICO).”, ha señalado en esencia, que cuando la mecánica de los hechos conduzca a determinar que el sujeto activo conscientemente inicia una conducta, previendo la posibilidad de un resultado ilícito, tácitamente acepta la eventualidad de su actualización y debe imputársele éste a título de dolo eventual, pues concurre la imputabilidad de las consecuencias, al preverlas el activo como posibles, sin tenerlas directamente en su objetivo inicial. Esta modalidad del dolo se actualiza cuando el agente: **a)** Prevé como posible el resultado típico; y, **b)** Acepta la realización del hecho descrito por la ley; luego, no es el resultado típico el fin inmediato querido por el actor con su conducta, sino que al

haber considerado seriamente posible su realización, con él se conforma o lo acepta, o dicho de otra manera, al desplegar su conducta confía en que no se produzca.

Al efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis con rubro: “DOLO DIRECTO Y DOLO EVENTUAL. DIFERENCIAS.” ha distinguido el dolo directo del eventual, señalando en esencia, que el primero se puede asimilar a la intención, lo que el sujeto persigue directamente y abarca todas las consecuencias que, aunque no las persiga, prevé que se producirán con seguridad, mientras que el segundo se presenta cuando el sujeto activo no persigue un resultado y tampoco lo prevé como seguro, sino que solo vislumbra la posibilidad que se produzca, y en caso que ello ocurra, lo asume con sus consecuencias.

Ahora bien, de lo expuesto se desprende que la comprobación de la existencia del dolo resulta compleja, toda vez que necesariamente debe acreditarse que el sujeto activo, además de tener conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo penal; debe acreditarse que tenía la intención —elemento volitivo del dolo— de realizar conscientemente la infracción que se le imputa y de producir los resultados que se obtienen, por tal razón la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció en la tesis cuyo rubro indica: “DOLO DIRECTO. SU ACREDITACIÓN MEDIANTE LA PRUEBA CIRCUNSTANCIAL.”, que al ser el dolo un elemento subjetivo que atañe a la *psique* del individuo, la prueba idónea para acreditarlo es la confesión del agente del delito. Empero, ante su ausencia, puede comprobarse con la prueba circunstancial o de indicios, la cual consiste en que de un hecho conocido, se induce otro desconocido, mediante un argumento probatorio obtenido de aquél, en virtud de una operación lógica crítica basada en normas generales de la experiencia o en principios científicos o técnicos.

De modo similar, debe resaltarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-125/2008, ha sostenido que el dolo lleva implícito la intención de llevar a cabo la conducta a sabiendas de las consecuencias que se producirán, y que cualquiera que sea el concepto que se adopte de lo que debe entenderse por “dolo”, todas coinciden en señalar que debe ser considerado como una conducta que lleva implícito el engaño, fraude, simulación o

mentira; esto es, se trata de una conducta violatoria del deber jurídico y de actuar conforme a lo previsto en la ley.

Asimismo, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral estableció en la sentencia de mérito que: **1)** El dolo no puede presumirse sino que tiene que acreditarse plenamente, pues la buena fe en el actuar siempre se presume a menos que se demuestre lo contrario; y **2)** Para estimar que un partido político actuó con dolo, debe acreditarse plenamente que intencionalmente no reportó sus egresos u ocultó información a fin de no incurrir en responsabilidad al momento de llevarse a cabo la revisión del informe, o que ello lo hubiera realizado con el ánimo de obstaculizar la función fiscalizadora de la autoridad, pues solo de acreditarse que un partido político procede de esta manera, podría estimarse que actúa con dolo.

Lo cual se robustece con el criterio de la Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-231/2009, respecto de que el dolo debe estar acreditado ya sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia.

Entendido lo anterior, y al tener presente que la citada instancia se ha pronunciado²⁷⁴ en el sentido, de que tanto el derecho administrativo sancionador como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, es válido que los principios contenidos y desarrollados por el segundo le son aplicables *mutatis mutandis* al derecho administrativo sancionador electoral, debiendo ser extraídos y adecuados, en lo que sean útiles y pertinentes, a la imposición de sanciones administrativas. Entonces, se puede advertir que le son aplicables los criterios asumidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia penal, así como los establecidos por la doctrina para definir el dolo.

A partir de lo expuesto, en el caso que nos ocupa, no existe elemento probatorio alguno que genere convicción respecto de que existió una intención específica del Partido Nueva Alianza, para obtener el resultado de la comisión de la falta —elemento esencial constitutivo del dolo—; sino por el contrario, se considera que existe culpa en el obrar, pues de los

²⁷⁴ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121-122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

elementos que se han analizado se demuestra que ese ente político, obró de manera culposa, de forma negligente, al omitir acreditar que destinó el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de \$222,496.79 (doscientos veintidós mil cuatrocientos noventa y seis pesos 79/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

Lo anterior es así, en razón de que este instituto político, si bien, en el cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, reportó en contabilidad la cantidad de \$228,000.00 (doscientos veintiocho mil pesos 00/100 M.N.) por concepto de actividades de educación y capacitación política de las mujeres, lo cierto es, que del procedimiento de revisión que se efectuó a dichos registros, se concluyó que el Partido Nueva Alianza no acreditó que destinó dicha cantidad en los citados rubros, toda vez que no presentó la documentación comprobatoria fehaciente que acreditara dicho importe, de conformidad con lo dispuesto en el *“Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones”* y los *“Lineamientos que establecen el procedimiento al que deberán sujetarse los partidos políticos para destinar y comprobar el 3% de su financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres”*, a fin de que comprobara las actividades de educación y capacitación política de las mujeres.

Sin que se pueda advertir la intencionalidad de infringir la norma, así como tampoco la de obstaculizar la función del órgano fiscalizador; situación que es concordante con los criterios señalados en los párrafos anteriores, ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia. En consecuencia, la infracción se traduce en una falta de atención, cuidado o vigilancia en el cumplimiento de las normas atinentes.

Cabe precisar, que el hecho de que no se acredite una intención en el obrar Partido Nueva Alianza, no implica que no se hayan vulnerado los bienes jurídicos tutelados consistentes en: garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; y que no sea responsable

de la conducta omisa, pues como ha quedado demostrado, dicho instituto político transgredió la normatividad electoral, por ende, es sujeto de una sanción como consecuencia de su conducta infractora.

8.1.4 De la trascendencia de las normas transgredidas

Con la actualización de las faltas de fondo se acredita la afectación de forma directa y efectiva de los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos.

Por lo que, una falta de fondo trae consigo la no rendición de cuentas, o bien hace imposible garantizar la transparencia y claridad necesarias en el manejo de los recursos, por consiguiente, se vulnera la certeza como principio rector de la actividad electoral y se afecta a la persona jurídica indeterminada —los individuos pertenecientes a la sociedad—. Es decir, en esta clase de faltas, no se tiene certeza sobre el adecuado manejo de los recursos de los partidos políticos.

En ese orden de ideas, el Partido Nueva Alianza al no cumplir con la obligación de acreditar que destinó el importe de \$222,496.79 (doscientos veintidós mil cuatrocientos noventa y seis pesos 79/100 M.N.), que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres; importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres; lo anterior en virtud de que si bien, en el cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, reportó en contabilidad la cantidad de \$228,000.00 (doscientos veintiocho mil pesos 00/100 M.N.), por concepto de actividades de educación y capacitación política de las mujeres, lo cierto es, que del procedimiento de revisión que se efectuó a dichos registros, se concluyó que el Partido Nueva Alianza no acreditó que destinó dicha cantidad en los citados rubros, toda vez que no presentó la documentación comprobatoria fehaciente que acreditara dicho importe; por lo que vulneró lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracción X, segundo párrafo de la Ley Electoral del Estado y 105, numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. *Son obligaciones de los partidos políticos:*

...

X. ...;

Para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, cada partido político deberá destinar anualmente, el 3% del financiamiento público ordinario.

...”

Por su parte, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 105

1. *Los partidos políticos deberán destinar el tres por ciento (3%) de su financiamiento público ordinario que reciban, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres en los términos del artículo 47, párrafo 1, fracción X de la Ley Electoral y en los Lineamientos que para tal efecto se expidan.*

...”

Dichos preceptos sin duda obligan a los partidos políticos a destinar el tres por ciento del financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

La finalidad de tal obligación consiste en que los partidos destinen una determinada cantidad de recursos a la realización de actividades, a través de las cuales de manera exclusiva, se **promocione, capacite o desarrolle el liderazgo político de las mujeres**, con el objeto de generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular, de dirección al interior de los partidos políticos y/o de participación política en cualquiera de sus niveles, por lo que es claro que la intención del legislador radica en que esas actividades se apliquen al mayor número de personas posibles sin discriminación alguna y con programas dirigidos a cumplir con dichos objetivos.

Por lo tanto, las normas citadas resultan relevantes porque tienen como finalidad promover la equidad de género, de ahí que el bien jurídico tutelado consiste en garantizar que la mujer participe y sea tomada en cuenta en los cambios políticos que acontecen en la entidad, lo cual es de gran importancia para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática del Estado Mexicano.

Como se ha puesto de manifiesto, la finalidad de los citados artículos es potenciar el rol de las mujeres en la esfera pública, con pleno ejercicio de sus derechos en el ámbito parlamentario y político, a través del mismo punto de partida entre hombres y mujeres, y toda vez que aún no es factible dicha participación, resulta necesario imponer un mínimo de apoyo económico que genere y promueva la participación, deliberación y debate de las mujeres en los asuntos públicos de nuestra entidad.

Del análisis anterior, es posible concluir que los artículos referidos concurren directamente con la obligación de rendición de cuentas y uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, por lo cual en el cumplimiento de esas disposiciones subyace ese único valor común.

En ese sentido, la omisión del instituto político de acreditar que destinó el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de \$222,496.79 (doscientos veintidós mil cuatrocientos noventa y seis pesos 79/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, dicha conducta constituye por sí misma **una falta de fondo**.

Así, dichas normas resultan relevantes para la tutela de los bienes jurídicos consistentes en: garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.

8.1.5 De los valores jurídicos tutelados o los efectos que pudieron producirse

Sobre este tópico deben tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta.

La falta puede actualizarse como una infracción de resultado, peligro abstracto y peligro concreto.

Las infracciones de resultado conocidas como materiales, son aquéllas que con su sola comisión generan la afectación o daño material del bien jurídico tutelado por la norma administrativa, esto es, ocasionan un daño directo y efectivo, total o parcial en cualquiera de los intereses jurídicos protegidos por la ley, y se perfeccionaron con la vulneración o menoscabo del bien tutelado; en ese sentido, se requiere que uno u otro se produzca, para que la acción encuadre en el supuesto normativo, y la conducta sea susceptible de sancionarse.

En lo que respecta a las infracciones de peligro —abstracto y concreto—, el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico, no es requisito esencial para su acreditación, pues 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 tutelado, para que se considere el daño y la vulneración al supuesto contenido en la norma.

Cabe indicar, que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-188/2008, señaló que en las infracciones de peligro concreto, el tipo requiere la exacta puesta en peligro del bien jurídico, es el resultado típico. Por tanto, requiere la comprobación de la proximidad del peligro al bien jurídico y de la capacidad lesiva del riesgo; por ello, esas 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 ocasiona 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 origina la misma falta, en iguales condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

Las normas infringidas protegen bienes jurídicos de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado en sí, como son el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; por lo que resultan relevantes para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática de nuestra entidad.

Desde esa tesitura, la infracción expuesta en el Dictamen Consolidado, e imputable al Partido Nueva Alianza consistente en haberse determinado que incurre en responsabilidad por omitir acreditar que destinó el tres por ciento del financiamiento público otorgado para sus actividades ordinarias, a la realización de actividades que conlleven la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo desde un punto de vista de género en beneficio de las mujeres; trajo como consecuencia la vulneración de los referidos bienes jurídicos así como el principio del correcto uso de los recursos públicos, dado que la norma electoral es clara al señalar que se debe destinar —*lo que por ende implica de igual forma acreditar*—, el importe total del tres por ciento que el legislador consideró para esos fines.

En ese entendido, en el presente caso la irregularidad imputable al partido político de mérito, se traduce en una **infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real de los bienes jurídicos tutelados**, consistente en garantizar el uso adecuado de los

recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.

Bajo esos términos, las normas citadas resultan relevantes para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática de nuestro estado, en razón de que tienen por finalidad potenciar el rol de las mujeres en la esfera pública, con pleno ejercicio de sus derechos en el ámbito parlamentario y político, a través del mismo punto de partida entre hombres y mujeres.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche, en razón de que la infracción en cuestión genera una afectación directa y real de los intereses jurídicos protegidos por la normatividad en materia de financiamiento y gasto de los partidos políticos.

8.1.6 De la reiteración de la infracción (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 como la circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.

De modo que por reiteración de la infracción se debe entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por el partido político, que influyen en una repetición de la conducta, lo que la distingue de la reincidencia.

En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-172/2008, sostuvo que la reiteración se actualiza si existe una falta constante y repetitiva en el mismo sentido, en ejercicios anteriores.

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido Nueva Alianza respecto de la obligación de acreditar que destinó el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de \$222,496.79 (doscientos veintidós mil cuatrocientos noventa y seis pesos 79/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres; toda vez que por la naturaleza de la obligación, solo se puede vulnerar una vez dentro de un mismo ejercicio fiscal.

Por lo tanto, este aspecto no trasciende en la reprochabilidad de la conducta irregular que nos ocupa.

8.1.7 De la singularidad o pluralidad

Existe singularidad en la falta, pues el Partido Nueva Alianza cometió una sola irregularidad al no cumplir con la obligación de acreditar que destinó el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de \$222,496.79 (doscientos veintidós mil cuatrocientos noventa y seis pesos 79/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, asimismo, es de destacar que la citada conducta se traduce en una **falta de fondo y de resultado**, que afectó directamente los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; en contravención los artículos 47, numeral 1, fracción X, segundo párrafo de la Ley Electoral del Estado y 105, numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Ahora bien, en razón de que la irregularidad reprochada se adecua con las tipificadas en el artículo 253, numeral 2, fracciones I y XV de la Ley Electoral del Estado, la falta es procedente y debe sancionarse.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido Nueva Alianza, **se procede a calificar la falta**, para lo cual se considerará el análisis efectuado a cada uno de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, señalados en los puntos del 8.1.1 al 8.1.7 y que en este apartado se tienen por reproducidos como si se insertaran de forma literal.

De igual forma, se toma en cuenta que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-029/2001, SUP-RAP-024/2002, SUP-RAP-031/2002, SUP-RAP-48/2010 y SUP-RAP-96/2010, sostuvo que las faltas se pueden calificar como levísimas, leves, graves ordinarias, graves especiales y graves mayores.

Bajo esos términos, se determina que la conducta irregular cometida por el Partido Nueva Alianza, se califica como **grave**, por las siguientes razones:

- No es posible calificarla como levísima ni leve, pues en dichas calificaciones sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias, lo que en la especie no aconteció.
- La infracción cometida por ese instituto político, consistente en abstenerse de cumplir con la obligación de acreditar que destinó el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de \$222,496.79 (doscientos veintidós mil cuatrocientos noventa y seis pesos 79/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, no puede ser considerada como una falta formal, pues no se trata simplemente de una indebida contabilidad o un inadecuado soporte documental de ingresos; por el contrario, la infracción en cuestión por sí misma constituye una falta de fondo y de resultado, toda vez que existe una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar el uso adecuado de los recursos de los

partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.

- La conducta desplegada por el partido político que por esta vía se sanciona, se traduce en una clara transgresión a dispositivos legales y reglamentarios que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general que imponen a los partidos políticos, la obligación de destinar y comprobar el importe del 3% de su financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres; misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista por la Ley Electoral del Estado y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En ese sentido, es indudable que el Partido Nueva Alianza tenía total facilidad para ajustar su conducta, a las pautas que le imponía esa disposición legal, situación que no aconteció, pues omitió comprobar que destinó el importe de \$222,496.79 (doscientos veintidós mil cuatrocientos noventa y seis pesos 79/100 M.N.), que recibió como financiamiento público en el ejercicio fiscal dos mil once, para la realización de actividades que conlleven la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo desde un punto de vista de género en beneficio de las mujeres.

De ahí, que la conducta infractora sea de fondo, de resultado, de gran relevancia y se califique como **grave**.

En cuanto a la gravedad de la conducta, se estima que la infracción de reproche debe graduarse como **especial** y no en el extremo mínimo de la gravedad como sería la ordinaria, ya que viciaría los fines que se persiguen con la facultad punitiva con que se cuenta, pues no debe perderse de vista que el objetivo de la fiscalización de los recursos, es lograr una eficaz transparencia y rendición de cuentas, que permita conocer el total de los ingresos y su origen, así como el uso y destino de los recursos con que operan los partidos políticos, debiendo comprobar su adecuado y transparente manejo, y que se destinen a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados, lo que en

el caso no se encuentra acreditado, pues el instituto político omitió acreditar que destinó el porcentaje que mandata la Ley Electoral del Estado de su financiamiento ordinario a la generación, desarrollo y fortalecimiento del liderazgo político de las mujeres, ocasionando que se desconozca el destino que finalmente tuvieron los recursos que se encontraban etiquetados para ser utilizados a un fin específico, determinado así en el ordenamiento invocado.

La infracción en que incurrió ese partido político, de no acreditar que destinó el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de \$222,496.79 (doscientos veintidós mil cuatrocientos noventa y seis pesos 79/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, lo que dio como resultado que la falta sea trascendente; toda vez que una de las tareas encomendadas a los partidos políticos, radica en promover la participación del pueblo en la vida democrática, generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular, de dirección al interior de los partidos políticos y/o de participación política en cualquiera de sus niveles, de tal forma que cuando **efectivamente se destinan, reportan y acreditan los gastos inherentes a los conceptos de capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político**, los propios partidos políticos se fortalecen y a su vez también la sociedad en su conjunto.

El partido político desatendió el mandato legal que establece que los institutos políticos se encuentran obligados a destinar y comprobar en el transcurso de un año el importe del 3% del financiamiento público ordinario que reciban, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, con la finalidad de generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular; en ese sentido, es indudable que el Partido Nueva Alianza tenía total facilidad para ajustar su conducta a los parámetros que le imponía dicha disposición legal; sin embargo, con la omisión incurrida quedó de manifiesto la falta de previsión adoptada para dar cumplimiento a lo ordenado en la Ley Electoral del Estado y en el Reglamento para la Presentación y Revisión de los

Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

El partido político con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas transgredidas, ya que son de interés público y de observancia general; aunado a que los partidos políticos tienen la obligación inevitable de conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley, de ahí que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir. Por tanto, la conducta infractora del Partido Nueva Alianza, se tradujo en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista.

Lo anterior es así, pues dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado, por lo tanto al ser entidades de interés público, la autoridad debe asegurar que los recursos públicos que le son otorgados tengan la finalidad, **en primer término**, de cumplir con las encomiendas establecidas constitucionalmente para los partidos y, **posteriormente**, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido.

Con independencia de lo anterior, la conducta no gravita hacia una de mayor entidad, como sería la **gravedad mayor**, toda vez que existen circunstancias modificativas que no permiten aumentar la responsabilidad del Partido Nueva Alianza, a considerar: no realizó una conducta reiterada, existió singularidad en la falta, no se acreditó que existiera dolo en el obrar, por el contrario, dicho instituto político obró de manera culposa; además, no se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar dicha falta y evadir su responsabilidad.

Por lo expuesto, la irregularidad en estudio es calificada como **grave especial**.

8.2 De la individualización de la sanción

Una vez que se calificó la falta acreditada y analizados los elementos que concurrieron en su comisión, se procede a individualizar la sanción —consecuencia directa de la calificación de la falta—, para lo cual se ponderarán dichos elementos, con el propósito de seleccionar la sanción a imponer y, conforme a los límites que establezca, señalar su medida, en atención a las circunstancias de carácter objetivo —gravedad de los hechos y sus consecuencias; el tiempo, modo y lugar de ejecución— y subjetivo —grado de intencionalidad o negligencia y la reincidencia—, como se muestra:

8.2.1 De la calificación de la falta

La falta en que incurrió el Partido Nueva Alianza se calificó como **grave especial**; en razón de lo siguiente:

- La infracción cometida por ese partido político, de no acreditar que destinó el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de \$222,496.79 (doscientos veintidós mil cuatrocientos noventa y seis pesos 79/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, constituye una falta de **fondo y de resultado**, toda vez que existió una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, como lo es garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.
- Lo anterior es así, en razón de que este instituto político, si bien, en el cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, reportó en contabilidad la cantidad de \$228,000.00 (doscientos veintiocho mil pesos 00/100 M.N.) por concepto de actividades de educación y capacitación política de las mujeres, lo cierto es, que del procedimiento de revisión que se efectuó a dichos registros, se concluyó que el Partido Nueva Alianza no acreditó que destinó dicha cantidad en los citados rubros, toda vez que no presentó la documentación comprobatoria fehaciente que acreditara dicho importe, de conformidad con lo dispuesto en el “*Reglamento para*

la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones” y los “Lineamientos que establecen el procedimiento al que deberán sujetarse los partidos políticos para destinar y comprobar el 3% de su financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres”, a fin de que comprobara las actividades de educación y capacitación política de las mujeres.

- Con la conducta omisa del instituto político, la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre respecto de que la cantidad de \$222,496.79 (doscientos veintidós mil cuatrocientos noventa y seis pesos 79/100 M.N.), haya sido aplicada para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres en la medida que careció de la documentación fehaciente que ordena el Reglamento y los Lineamientos invocados, para constatar que dicho importe efectivamente se utilizó en los citados rubros.
- La infracción en que incurrió ese partido político de no acreditar que destinó el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de \$222,496.79 (doscientos veintidós mil cuatrocientos noventa y seis pesos 79/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, lo que dio como resultado que la falta sea trascendente, toda vez que una de las tareas encomendadas a los partidos políticos, radica en promover la participación del pueblo en la vida democrática, generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular, de dirección al interior de los partidos políticos y/o de participación política en cualquiera de sus niveles. Lo que en la especie no aconteció.

Sirven como criterios orientadores las tesis de jurisprudencia identificadas con las claves 58/2005 y 16/2012 emitidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con los rubros: “INSTITUCIONES POLÍTICAS Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL ESTADO DE COAHUILA DE

ZARAGOZA. LOS ARTÍCULOS 20, PÁRRAFO SEGUNDO, 21, PÁRRAFOS CUARTO Y QUINTO, Y 26, FRACCIONES VII Y VIII, DE LA LEY RELATIVA, AL ESTABLECER UN PORCENTAJE MÁXIMO DE PARTICIPACIÓN EN EL REGISTRO DE CANDIDATOS DE UN SOLO GÉNERO EN CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR, NO CONTRAVIENEN EL PRINCIPIO DE IGUALDAD” y “CUOTA DE GÉNERO. LAS FÓRMULAS DE CANDIDATOS A DIPUTADOS Y SENADORES POR AMBOS PRINCIPIOS DEBEN INTEGRARSE CON PERSONAS DEL MISMO GÉNERO”.

- El partido político desatendió el mandato legal que establece con claridad que los institutos políticos se encuentran obligados a destinar y comprobar en el transcurso de un año, el **importe equivalente al 3%** del financiamiento público ordinario que reciban para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, con la finalidad de generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular. En ese sentido, es indudable que el Partido Nueva Alianza tenía total facilidad para ajustar su conducta a los parámetros que le imponía dicha disposición legal; sin embargo, con dicha omisión quedó de manifiesto la falta de previsión que adoptó para dar cumplimiento a lo ordenado en la Ley Electoral del Estado y en el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.
- El partido político con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas transgredidas, ya que son de interés público y de observancia general; aunado a que los partidos políticos tienen la obligación inevitable de conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley, de ahí que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir. Por tanto, la conducta infractora del Partido Nueva Alianza, se tradujo en una transgresión a una obligación

ordenada por disposición legal, que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista.

- Lo anterior es así, pues dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado, por lo tanto al ser entidades de interés público, la autoridad debe asegurar que los recursos públicos que le son otorgados tengan la finalidad, en primer término, de cumplir con las encomiendas establecidas constitucionalmente para los partidos y, posteriormente, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido.
- La falta en estudio afecta directamente los intereses tutelados en las normas transgredidas, toda vez que dicho partido político se encontraba en posibilidad de destinar parte de su financiamiento, a capacitar al mayor número de mujeres desarrollando en ellas un liderazgo político que les permitiera acceder a los cargos de representación popular, asimismo, tenía la posibilidad de realizar investigaciones y diagnósticos relativos a problemas referentes a la inclusión de la mujer en la política; sin embargo, la omisión en que incurrió ese instituto político da como resultado un perjuicio tanto en la formación política de este núcleo, como en el estudio, difusión y mejoramiento de la cultura democrática de esta ciudad, pues es importante enfatizar que cuando efectivamente **se destinan, reportan y acreditan los gastos inherentes a estos conceptos**, los propios partidos políticos se fortalecen así como la sociedad en su conjunto.
- Existió falta de reiteración de la conducta descrita y singularidad en la falta.
- Existió ausencia de dolo en el obrar —se acreditó culpa negligente—, pues como se indicó la vulneración a las disposiciones legales y reglamentarias acreditadas derivó de una falta de cuidado.

En ese contexto, para determinar la sanción y graduación se debe partir no solo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de

responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad acreditada.

En el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió el Partido Nueva Alianza; ante esas circunstancias, debe ser objeto de una sanción, la cual al tomar en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso que se analizó,²⁷⁵ resulte apropiada a efecto de disuadirlo de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

8.2.2 De la entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse

La Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A., Buenos Aires, Argentina, define daño como la expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca.

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por las irregularidades que desplegó el partido político y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

En ese orden de ideas, la infracción cometida por el Partido Nueva Alianza consistente en la omisión de comprobar que destinó el importe de \$222,496.79 (doscientos veintidós mil cuatrocientos noventa y seis pesos 79/100 M.N.), que recibió como financiamiento público en el ejercicio fiscal dos mil once, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres; importe equivalente al 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once; infringió sustancialmente los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, como es garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la

²⁷⁵ 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.

conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.

Lo anterior es así, en razón de que este instituto político, si bien, en el cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, reportó en contabilidad la cantidad de \$228,000.00 (doscientos veintiocho mil pesos 00/100 M.N.) por concepto de actividades de educación y capacitación política de las mujeres, lo cierto es, que del procedimiento de revisión que se efectuó a dichos registros, se concluyó que el Partido Nueva Alianza no acreditó que destinó dicha cantidad en los citados rubros, toda vez que no presentó la documentación comprobatoria fehaciente que acreditara dicho importe, de conformidad con lo dispuesto en el *“Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones”* y los *“Lineamientos que establecen el procedimiento al que deberán sujetarse los partidos políticos para destinar y comprobar el 3% de su financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres”*, a fin de que comprobara las actividades de educación y capacitación política de las mujeres.

En ese tenor, la falta cometida por dicho instituto político es de **fondo y el resultado lesivo es significativo**, toda vez que no sólo vulneró los referidos bienes jurídicos, sino que desalentó la igualdad de oportunidades en la participación política de las mujeres tendente a lograr la paridad en la competencia electoral e impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera certeza respecto del destino de los recursos que no acreditó que aplicó para la realización de actividades que conllevaran la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo desde un punto de vista de género en beneficio de las mujeres, por la cantidad de \$222,496.79 (doscientos veintidós mil cuatrocientos noventa y seis pesos 79/100 M.N.), e hizo imposible verificar que el importe de mérito, hubiera sido empleado en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos, lo que se traduce en el incumplimiento de una de las principales tareas que le fueron encomendadas, como es promover la participación del pueblo en la vida democrática así como generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular, de dirección al interior de los partidos políticos y/o de participación política en cualquiera de sus niveles.

Además, esta autoridad electoral administrativa estima que en razón de que la conducta infractora se tradujo en la omisión de acreditar que destinó el importe del 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, que asciende a la cantidad de **\$222,496.79** (doscientos veintidós mil cuatrocientos noventa y seis pesos 79/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres; existió un beneficio económico en su favor, que asciende a dicha cantidad, importe que corresponde al porcentaje que el partido político omitió acreditar que aplicó para esos fines.

8.2.3 De la condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia)

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la ejecutoria recaída en el expediente SUP-RAP-52/2010, consideró que la reincidencia en el ámbito del derecho administrativo sancionador, se actualiza *lato sensu*, cuando el infractor que ha sido condenado por resolución firme, incurre nuevamente en la comisión de otra u otras faltas análogas.

Dicho criterio se recoge en la Jurisprudencia número 41/2010, publicada en las páginas 545 y 546 de la Compilación 1997-2010 de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Volumen I, cuyo rubro indica: “REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.”.

Ahora bien, el criterio en cita resulta aplicable al presente caso, en el sentido de que la reincidencia es un elemento que debe ser considerado en la contravención de la norma administrativa, para la individualización de las sanciones, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 265, numeral 4, fracción V de la Ley Electoral del Estado y 139, numeral 2 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En el caso concreto, no existen en los archivos del Instituto Electoral, medios probatorios que generen convicción respecto a que con anterioridad, el citado partido político, haya

incurrido en conductas iguales o análogas, para que esta autoridad electoral lo considere reincidente respecto de la conducta que se le ha imputado.

8.2.4 De las condiciones socioeconómicas del infractor

El financiamiento público que se otorga a los partidos políticos constituye un elemento esencial para que puedan realizar sus actividades, ordinarias, específicas y para la obtención del sufragio popular, y con ello estar en condiciones de cumplir los fines que constitucionalmente tienen encomendados.

En este sentido, no pasa desapercibido para esta autoridad electoral, el hecho de que para valorar la capacidad económica del ente 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, tal como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia emitida en el expediente SUP-RAP-0231/2008, en la que ha reconocido que una de las condiciones socioeconómicas que se debe apreciar a efecto de mantener el equilibrio entre la multa que se fija y la capacidad financiera del responsable, es el relativo a la existencia **de sanciones pendientes por cubrir**; asimismo dicho criterio es retomado por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal, al resolver el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales identificado con la clave SM-JDC-0250/2014.

Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se hayan presentado.

En razón de lo anterior, cabe señalar que obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral, los siguientes registros de sanciones que le han sido impuestas al Partido Nueva Alianza, por este Consejo General:

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL	MONTO TOTAL DE	MONTO DE DEDUCCIONES REALIZADAS	MONTO POR SALDAR
--------------------------------	----------------	---------------------------------	------------------

	LAS SANCIONES		
RCG-IEEZ-001/V/2014	\$34,167.93	\$0.00	\$34,167.93
RCG-IEEZ-002/V/2014	\$251,746.16	\$0.00	\$251,746.16
Total			\$285,914.09

Cabe señalar, que las sanciones de mérito quedaron firmes el veintiocho de agosto de dos mil catorce y el veintidós de septiembre del mismo año, se cumplió el plazo de quince días hábiles para hacer efectivas dichas sanciones de la siguiente ministración de financiamiento público, por tanto este instituto político tiene un saldo pendiente de \$285,914.09 (Doscientos ochenta y cinco mil novecientos catorce pesos 09/100 M.N.), por dicho concepto.

En ese tenor, resulta necesario precisar que en el caso de que la sanción que corresponda al Partido Nueva Alianza por la irregularidad que nos ocupa, resulte ser pecuniaria; ello no afectará de manera grave su capacidad económica aún y cuando tenga la obligación de pagar el monto total a que ascienden las sanciones que han quedado firmes, de conformidad con las Resoluciones descritas, toda vez que tanto la sanción a que se haga acreedor con motivo de la presente irregularidad que se individualiza, como el total de las sanciones que han quedado firmes, se harán efectivas de las ministraciones de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes que le corresponde a ese partido político para el ejercicio fiscal dos mil quince, el cual de conformidad con el Proyecto de financiamiento equivale a la cantidad de:

	Proyecto de Financiamiento Público para actividades ordinarias 2015
	\$3'153,811.97

Aunado al hecho de que está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

8.2.5 De la imposición de la sanción

Del análisis a la conducta infractora cometida por el Partido Nueva Alianza, el cual se efectuó con base en los elementos que deben considerarse para graduar o individualizar las sanciones en la materia, contenidos en el artículo 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado, así como en los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-05/2010,²⁷⁶ se desprenden los parámetros que se tomarán en cuenta **para seleccionar y graduar la sanción que corresponda**, en función de la gravedad de la falta, la responsabilidad del infractor, las circunstancias y condiciones particulares.

A manera de preámbulo, se puntualiza que del citado análisis a los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, se advierte que las circunstancias que disminuyen la responsabilidad del partido político **—atenuantes—**, son:

- 1) No presentó una conducta reiterada.
- 2) No es reincidente.
- 3) No existió dolo en el obrar; sin embargo, sí se desprenden elementos para considerar que dicho partido político, obró de manera culposa de forma negligente.
- 4) Existe singularidad en la falta.
- 5) No se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.

²⁷⁶ Asimismo, sirven de base como criterios de orientación las tesis relevantes y de jurisprudencia, cuyos rubros se indican: "SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES"; "SANCIONES. EN SU DETERMINACIÓN, LAS AGRAVANTES O ATENUANTES DERIVADAS DE UNA CONDUCTA IMPUTABLE A UN PARTIDO POLÍTICO, NO PUEDEN AFECTAR LA ESFERA JURÍDICA DE OTROS SUJETOS O ENTES DISTINTOS A AQUÉL, AÚN CUANDO INTEGRAN UNA COALICIÓN"; y "REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN".

De igual forma, se advierte que las circunstancias que aumentan la responsabilidad del infractor —**agravantes**—, son:

- 1) La conducta del Partido Nueva Alianza, es de **fondo y de resultado**, puesto que omitió acreditar que destinó el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de **\$222,496.79** (doscientos veintidós mil cuatrocientos noventa y seis pesos 79/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, lo que generó un daño real y directo a los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.

Lo anterior es así, en razón de que este instituto político, si bien, en el cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, reportó en contabilidad la cantidad de \$228,000.00 (doscientos veintiocho mil pesos 00/100 M.N.) por concepto de actividades de educación y capacitación política de las mujeres, lo cierto es, que del procedimiento de revisión que se efectuó a dichos registros, se concluyó que el Partido Nueva Alianza no acreditó que destinó dicha cantidad en los citados rubros, toda vez que no presentó la documentación comprobatoria fehaciente que acreditara dicho importe, de conformidad con lo dispuesto en el “*Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones*” y los “*Lineamientos que establecen el procedimiento al que deberán sujetarse los partidos políticos para destinar y comprobar el 3% de su financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres*”, a fin de que comprobara las actividades de educación y capacitación política de las mujeres.

- 2) La conducta se calificó como **grave**, en virtud de que no es posible calificarla como levisima o leve, pues en dichas calificaciones sólo pueden estar incluidas, aquellas

conductas de forma en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, la que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables, para garantizar la transparencia y precisión necesarias; lo cual en la especie no aconteció.

- 3) La conducta se ubica en la **gravedad especial**, pues dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática así como generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular, de dirección al interior de los partidos políticos y/o de participación política en cualquiera de sus niveles, por lo que en la medida que este instituto político omitió acreditar que destinó el porcentaje marcado en la normatividad electoral, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres; vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, lo que dio como resultado que la falta sea trascendente, toda vez que incumplió una de las principales tareas que le fueron encomendadas.

Sirven como criterios orientadores las tesis de jurisprudencia identificadas con las claves 58/2005 y 16/2012 emitidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con los rubros: “INSTITUCIONES POLÍTICAS Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA. LOS ARTÍCULOS 20, PÁRRAFO SEGUNDO, 21, PÁRRAFOS CUARTO Y QUINTO, Y 26, FRACCIONES VII Y VIII, DE LA LEY RELATIVA, AL ESTABLECER UN PORCENTAJE MÁXIMO DE PARTICIPACIÓN EN EL REGISTRO DE CANDIDATOS DE UN SOLO GÉNERO EN CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR, NO CONTRAVIENEN EL PRINCIPIO DE IGUALDAD” y “CUOTA DE GÉNERO. LAS FÓRMULAS DE CANDIDATOS A DIPUTADOS Y SENADORES POR AMBOS PRINCIPIOS DEBEN INTEGRARSE CON PERSONAS DEL MISMO GÉNERO”.

- 4) Con la conducta omisa del instituto político, la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre respecto de que la cantidad de **\$222,496.79** (doscientos veintidós mil cuatrocientos noventa y seis pesos 79/100 M.N.), haya sido aplicada para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, en la medida que careció de la documentación fehaciente que ordena el Reglamento y los Lineamientos invocados, para constatar que dicho importe efectivamente se utilizó en los citados rubros, de ahí que esta autoridad administrativa electoral estima, que existió un beneficio económico indebido en su favor por la citada cantidad.

- 5) El partido político desatendió el mandato legal que establece que los institutos políticos se encuentran obligados a destinar y comprobar en el transcurso de un año el importe del 3% del financiamiento público ordinario que reciban, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, con la finalidad de generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular; en ese sentido, es indudable que Partido Nueva Alianza tenía total facilidad para ajustar su conducta a los parámetros que le imponía dicha disposición legal; sin embargo, con la omisión en que incurrió quedó de manifiesto la falta de previsión adoptada para dar cumplimiento a lo ordenado en la Ley Electoral del Estado y en el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

- 6) El partido político con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas transgredidas, ya que son de interés público y de observancia general; aunado a que los partidos políticos tienen la obligación inevitable de conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley, de ahí que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir. Por tanto, la conducta infractora del Partido Nueva Alianza, se tradujo en una transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, que no se encuentra sujeta a su voluntad, por el

contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista.

Lo anterior es así, pues dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado, por tanto, al ser entidades de interés público, la autoridad debe asegurar que los recursos públicos que le son otorgados tengan la finalidad, en primer término, de cumplir con las encomiendas establecidas constitucionalmente para los partidos y, posteriormente, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido.

- 7) La falta en estudio afecta directamente los intereses tutelados en las normas transgredidas, toda vez que dicho partido político estaba en posibilidad de destinar —lo que por ende de igual forma implica comprobar—, parte de su financiamiento a capacitar al mayor número de mujeres desarrollando en ellas un liderazgo político que les permitiera acceder a los cargos de representación popular, asimismo, tenía la posibilidad de realizar investigaciones y diagnósticos relativos a problemas referentes a la inclusión de la mujer en la política; sin embargo, la omisión en que incurrió da como resultado un perjuicio tanto en la formación política de este núcleo, como en el estudio, difusión y mejoramiento de la cultura democrática de esta ciudad, pues es importante enfatizar que cuando efectivamente se destinan, reportan y acreditan los gastos inherentes a estos conceptos, los propios partidos políticos se fortalecen y también la sociedad en su conjunto.
- 8) El monto total involucrado asciende a la cantidad de \$222,496.79 (doscientos veintidós mil cuatrocientos noventa y seis pesos 79/100 M.N.), el cual debe tomarse en cuenta al momento de la imposición de la sanción.

Ahora bien, una vez que se conoce la gravedad de la falta, que es de carácter **especial**, así como las circunstancias que la rodearon de carácter **objetivo** y **subjetivo** que concurrieron en su comisión; se procede a elegir la sanción a imponer, de conformidad con el catálogo que contiene el artículo 264, numeral 1, fracción I de la Ley Electoral del

Estado, vigente en el periodo en que aconteció la falta —ejercicio fiscal dos mil once— que indica:

“Artículo 264

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

I. Respecto de los partidos políticos:

- a) *Con amonestación pública;*
- b) *Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;*
- c) *Con hasta un tanto del monto ejercido en exceso, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña o campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta dos tantos;*
- d) *Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;*
- e) *Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, por la violación a lo dispuesto en la Constitución, respecto de la prohibición de realizar expresiones que denigren a las instituciones, partidos o calumnien a las personas;*
- f) *Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;*
- g) *Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos*

nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

...”

De una interpretación sistemática y funcional del dispositivo legal transcrito, se destaca que distingue entre varios tipos de sanciones, y en el caso de las previstas en los incisos c), e) y f), señalan con claridad las conductas objeto de punición.

Por lo que, las conductas que prohíbe el artículo 253 de la Ley Electoral del Estado,²⁷⁷ con excepción de la señaladas en el numeral 2, fracciones III, VI y X, serán sancionadas en atención a dos factores de vital importancia, como son la gravedad de la infracción y el grado de responsabilidad del infractor con:

- 1) Amonestación pública;
- 2) Multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado;
- 3) Reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, o
- 4) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si son partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General; cuando sean casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y la Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

Es importante precisar, que esta autoridad electoral tiene la atribución de ejercer su facultad discrecional para imponer sanciones, en atención a las particularidades de cada caso en específico —como son las condiciones de modo, tiempo y lugar en que se cometió

²⁷⁷ En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurrir los partidos políticos.

la infracción, las condiciones subjetivas del infractor, su grado de responsabilidad, la gravedad de la falta, así como el beneficio que se obtuvo—; y sí la norma establece un mínimo y un máximo, la sanción a imponer será dentro de dichos límites, con la finalidad de impedir la imposición de multas excesivas, permitiendo por otro lado, la oscilación en la determinación del monto de la sanción, en atención a las particularidades del caso concreto. Es decir, la sanción que se imponga debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las citadas circunstancias.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en cierto caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisadas, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, de tal forma que resulta trascendente tener en cuenta todos los elementos que sean necesarios para que la individualización de la sanción sea adecuada.

En ese tenor, al individualizar la sanción se debe atender a la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación²⁷⁸ es precisamente esta disuasión la finalidad que debe perseguir una sanción.

Bajo esa tesitura, **corresponde seleccionar cuál de las sanciones previstas en el artículo 264, fracción I de la Ley Electoral del Estado, resulta idónea** para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

En primer lugar, la conducta desplegada por el Partido Nueva Alianza, consistente en no comprobar que destinó el importe de \$222,496.79 (doscientos veintidós mil cuatrocientos noventa y seis pesos 79/100 M.N.), que recibió como financiamiento público en el ejercicio fiscal dos mil once, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de

²⁷⁸ Así lo ha sostenido en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-114/09.

las mujeres, equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año.

Lo anterior es así, en razón de que este instituto político, si bien, en el cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, reportó en contabilidad la cantidad de \$228,000.00 (doscientos veintiocho mil pesos 00/100 M.N.) por concepto de actividades de educación y capacitación política de las mujeres, lo cierto es, que del procedimiento de revisión que se efectuó a dichos registros, se concluyó que el Partido Nueva Alianza no acreditó que destinó dicha cantidad en los citados rubros, toda vez que no presentó la documentación comprobatoria fehaciente que acreditara dicho importe, de conformidad con lo dispuesto en el “Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones” y los “Lineamientos que establecen el procedimiento al que deberán sujetarse los partidos políticos para destinar y comprobar el 3% de su financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres”, a fin de que comprobara las actividades de educación y capacitación política de las mujeres; por lo que dicha conducta actualizó las hipótesis previstas en el artículo 253, numeral 2, fracciones I y XV de la Ley Electoral del Estado, que indican:

“Artículo 253

...

2. Sin perjuicio de observar la disposición de carácter general prevista en el párrafo anterior, los partidos políticos y coaliciones incurrir en infracción que sancionará el Consejo General, en los supuestos siguientes:

- I. El incumplimiento de las obligaciones de los partidos políticos establecidas en la legislación electoral;

...

- XV. EL incumplimiento en la aplicación de recursos determinados para actividades específicas o para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, y

...”

Lo anterior es así, en virtud de que se trató de un incumplimiento a una obligación establecida en la normatividad electoral, de aplicar un porcentaje de financiamiento público

ordinario en promoción, capacitación y desarrollo del liderazgo político de las mujeres en la entidad, así como presentar la comprobación de que dichos recursos fueron aplicados a ese fin específico; de ahí que, dicha infracción puede ser sancionada conforme a los siguientes supuestos del artículo 264 de ese ordenamiento, según se indica:

“Artículo 264

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

I. Respecto de los partidos políticos:

a) *Con amonestación pública;*

b) *Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;*

...

d) *Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;*

...

g) *Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.*

...”

En ese contexto, este Consejo General al tener en cuenta los elementos enunciados en el respectivo Dictamen Consolidado y la presente resolución —circunstancias adversas y anversas que rodearon la conducta— estima que la sanción prevista en el inciso **a)** del referido artículo, consistente en una amonestación pública, no es apta para satisfacer los propósitos indicados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta infractora, aunado a que, sería poco idónea para su disuasión y generar una

conciencia de respeto a la normatividad electoral, puesto que no traería un efecto equivalente a la gravedad de la falta, y por consiguiente, no implicaría un medio de corrección óptimo.

Por otra parte, no es dable imponer las sanciones previstas en los incisos **d)** y **g)** de dicho artículo, consistentes en la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que le corresponda o la cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, ni tampoco la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias, si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General; puesto que resultan excesivas y desproporcionadas respecto de la conducta desplegada por el Partido Nueva Alianza, en atención a las circunstancias tanto objetivas como subjetivas en que se presentó la falta.

En cambio, se considera que la sanción idónea es la señalada en el inciso **b)** del artículo 264, fracción I de la Ley Electoral del Estado, consistente en una **multa** de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado; en razón de lo siguiente:

a) La infracción que se reprocha se cometió por omisión, en esta ciudad de Zacatecas durante el ejercicio fiscal dos mil once, al no comprobar que destinó el importe de \$222,496.79 (doscientos veintidós mil cuatrocientos noventa y seis pesos 79/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres;

b) Se lesionaron los bienes jurídicos tutelados, consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana, previstos por los artículos 47, numeral 1, fracción X, segundo párrafo de la Ley Electoral del Estado y 105, numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones;

c) Con la conducta omisa del instituto político, la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre respecto de que la cantidad de \$222,496.79 (doscientos veintidós mil cuatrocientos noventa y seis pesos 79/100 M.N.), haya sido aplicada para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres en la medida que careció de

la documentación fehaciente que ordena el Reglamento de Fiscalización y los Lineamientos invocados, para constatar que dicho importe efectivamente se utilizó en los citados rubros;

d) Existió un beneficio económico en su favor, por la cantidad de mérito, en razón de que no se acreditó que fue destinada para la conformación de una cultura política, con la finalidad de generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral;

e) La infracción en que incurrió el partido político, generó un daño lesivo significativo, toda vez que no sólo vulneró los referidos bienes jurídicos, sino que desalentó la igualdad de oportunidades en la participación política de las mujeres, lo que se traduce en el incumplimiento de una de las principales tareas que le fueron encomendadas constitucionalmente, consistente en promover la participación del pueblo en la vida democrática;

f) La conducta de mérito fue calificada como grave especial, por las circunstancias que confluieron en su ejecución, así como las particulares del ente infractor;

g) Lo expuesto en los incisos anteriores, permite concluir que muestra un grado de responsabilidad, acorde con el nivel de gravedad que representa la infracción; y

h) El Partido Nueva Alianza cuenta con suficiente capacidad económica para solventar alguna posible sanción pecuniaria, con la salvedad de no limitar el cumplimiento de sus fines legalmente encomendados, lo anterior es así, en virtud a que de conformidad con el Proyecto de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil quince, la cantidad de \$3'153,811.97 (Tres millones ciento cincuenta y tres mil ochocientos once pesos 97/100 M.N.).

Expuestos los motivos para la elección de la **multa**, como sanción idónea a imponer en el caso concreto, se procede a su cuantificación; de conformidad con lo siguiente:

De la determinación de la sanción

Con base en la concurrencia de los citados elementos, en la infracción administrativa en estudio, se surten los extremos para que este órgano superior de dirección se encuentre en posibilidad de sancionar al Partido Nueva Alianza con una **multa de hasta diez mil cuotas** de salario mínimo vigente en el Estado, en términos del artículo 264, fracción I, inciso b) de la Ley Electoral del Estado, **vigente en el periodo en que aconteció la falta —ejercicio fiscal dos mil once—** cuyo monto particular se fijará dentro de ese parámetro, en atención a las circunstancias objetivas y subjetivas que concurrieron en la comisión de la infracción, respetando los hechos pertinentes, las reglas de la lógica, la sana crítica, y con apoyo a lo señalado en la tesis de jurisprudencia emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuyo rubro indica: “FACULTADES DISCRETIONALES Y ARBITRIO. DISTINCIÓN.”.

Asimismo, se tomará en cuenta que la doctrina ha sustentado como regla general, que si la cuantía de la multa que fije el legislador, señala un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurran en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta; a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, con lo cual se justifica el ejercicio de su arbitrio para fijarla con base en esos elementos, tal situación es adoptada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia que recayó al recurso de apelación SUP-RAP-62/2008.

A partir de lo expuesto, este órgano superior de dirección procede a cuantificar el monto particular de la sanción, para lo cual sitúa la conducta infractora en el extremo mínimo del parámetro al que se ha hecho alusión, al valorar las circunstancias que disminuyen la responsabilidad del partido político **—atenuantes que se presentaron en la comisión de la falta—** las cuales se hicieron consistir en que la conducta infractora del Partido Nueva Alianza no fue reiterada, no es reincidente, existió singularidad en la falta, existió culpa en

el obrar, al ser una conducta negligente, no empleó simulaciones o maquinaciones para justificar la irregularidad y evadir su responsabilidad.

Realizado lo anterior, se procede a efectuar la cuantificación hacia un punto de mayor entidad, al tomar en cuenta las circunstancias particulares del transgresor; las relativas al modo, tiempo y lugar; y los elementos adversos —**agravantes**— que concurrieron en la irregularidad que por esta vía se sanciona y que aumentan la responsabilidad del infractor, las cuales se hicieron consistir en que la falta administrativa es de naturaleza sustantiva o de fondo, que produjo una afectación directa a los bienes jurídicos tutelados, consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; lo que generó que la autoridad fiscalizadora no tuviera certidumbre respecto de que la cantidad de \$222,496.79 (doscientos veintidós mil cuatrocientos noventa y seis pesos 79/100 M.N.), haya sido aplicada para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres en la medida que careció de la documentación fehaciente que ordena el Reglamento de Fiscalización y los Lineamientos invocados, para constatar que dicho importe efectivamente se utilizó en los citados rubros, razón por la cual se estima que existió un beneficio indebido a favor del partido político infractor, por esa cantidad.

Asimismo, es importante destacar que la infracción en que incurrió el partido político al omitir destinar el porcentaje señalado en la normatividad electoral para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, generó un daño lesivo significativo, toda vez que no sólo vulneró los referidos bienes jurídicos, sino que desalentó la igualdad de oportunidades en la participación política de las mujeres, lo que se traduce en el incumplimiento de una de las principales tareas que le fueron encomendadas como lo es, promover la participación del pueblo en la vida democrática, así como generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular. Sirven como criterios orientadores las tesis de jurisprudencia identificadas con las claves 58/2005 y 16/2012 emitidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con los rubros: “INSTITUCIONES POLÍTICAS Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA. LOS ARTÍCULOS 20,

PÁRRAFO SEGUNDO, 21, PÁRRAFOS CUARTO Y QUINTO, Y 26, FRACCIONES VII Y VIII, DE LA LEY RELATIVA, AL ESTABLECER UN PORCENTAJE MÁXIMO DE PARTICIPACIÓN EN EL REGISTRO DE CANDIDATOS DE UN SOLO GÉNERO EN CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR, NO CONTRAVIENEN EL PRINCIPIO DE IGUALDAD” y “CUOTA DE GÉNERO. LAS FÓRMULAS DE CANDIDATOS A DIPUTADOS Y SENADORES POR AMBOS PRINCIPIOS DEBEN INTEGRARSE CON PERSONAS DEL MISMO GÉNERO.”.

De igual forma, la conducta desplegada por el partido político vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, por lo que la falta se consideró trascendente, pues resulta claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática.

Además, el partido político con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas infringidas, lo que se traduce en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, que no se encontraba sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en la forma en que se encuentra prevista.

Por otra parte, no pasa desapercibido para esta autoridad electoral, que en los casos en que el autor de un ilícito obtenga un beneficio económico, como producto o resultado de dicha conducta, la multa impuesta debe incluir, por lo menos, el monto del beneficio obtenido, es decir, además de cumplir con su función sancionatoria típica, debe realizar una función equivalente al decomiso de dicho beneficio; por lo cual en virtud de que el partido político omitió acreditar que destinó el 3% de su financiamiento público ordinario equivalente a la cantidad de \$222,496.79 (doscientos veintidós mil cuatrocientos noventa y seis pesos 79/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres; dicha omisión se tradujo en un beneficio económico en su favor, que asciende a esa cantidad, importe que corresponde al porcentaje que ese partido político no acreditó que destinó para la realización de actividades que conllevaran la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo desde un punto de vista de género en beneficio de las mujeres.

En ese sentido, lo conveniente sería que el monto que se fije como sanción, incluya por lo menos, el monto del beneficio obtenido. Esto es, \$222,496.79 (doscientos veintidós mil cuatrocientos noventa y seis pesos 79/100 M.N.), al tomar en cuenta como criterio orientador, la tesis XII/2004, cuyo rubro indica: “MULTA IMPUESTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. SI LA INFRACCIÓN ES DE CARÁCTER PATRIMONIAL DEBE CUMPLIR UNA FUNCIÓN SIMILAR O EQUIVALENTE AL DECOMISO.”. Sin embargo, en atención a la valoración conjunta de los elementos enunciados, a la cantidad y calidad de las atenuantes y agravantes que se presentaron en la comisión de la falta, a los elementos circunstanciales objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de las normas electorales y en atención al principio de proporcionalidad de las sanciones, no es dable sancionar con un monto cuyo numerario incluya por lo menos el beneficio obtenido, dado que sería excesiva. Ahora bien, por las consideraciones vertidas, en atención a la gravedad de la falta y a la afectación a los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; este Consejo General en ejercicio de **su facultad de arbitrio**, colige que con base en la hipótesis prevista en el artículo 264, fracción I, inciso b) de la Ley Electoral del Estado, **—vigente en el ejercicio fiscal dos mil once—** es procedente que al Partido Nueva Alianza, por la omisión consistente en no acreditar que destinó el 3% de su financiamiento público ordinario, equivalente a la cantidad de **\$222,496.79** (doscientos veintidós mil cuatrocientos noventa y seis pesos 79/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres; esto en razón de que si bien, en el cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, reportó en contabilidad la cantidad de \$228,000.00 (doscientos veintiocho mil pesos 00/100 M.N.), por concepto de actividades de educación y capacitación política de las mujeres, lo cierto es, que del procedimiento de revisión que se efectuó a dichos registros, se concluyó que el partido político en cita no acreditó que destinó esa cantidad en los citados rubros, toda vez no presentó la documentación comprobatoria fehaciente que le diera soporte, la cual se tradujo en un beneficio económico en su favor; por lo que se determina que sea sancionado con **una multa equivalente a 588.61 (quinientas ochenta y ocho punto sesenta y un) cuotas de salario mínimo** vigente en esta entidad federativa en la época

de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil once, a razón de \$56.70 (cincuenta y seis pesos 70/100 M.N.) **que asciende a la cantidad de \$33,374.51 (treinta y tres mil trescientos setenta y cuatro pesos 51/100 M.N.).**

Lo anterior es así, ya que la irregularidad a sancionar, no derivó de una concepción errónea de la normatividad, por parte del Partido Nueva Alianza en virtud de que sabía y conocía las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas trae aparejadas, ya que por su propia naturaleza de entidad de interés público, tenía la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba acreditar que destinó el 3% de su financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, actividad que no se encontraba sujeta a su voluntad; sino por el contrario, debió ser cumplida con puntualidad, en los términos que prevé la Ley Electoral del Estado y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

De ahí que, dicho instituto político contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, ya que son normas de orden público y de interés general, por lo que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir, aunado a que la conducta se calificó como grave especial.

Además, es importante puntualizar que en vista de que se trata de una falta que fue calificada de **fondo**, el *quantum* de la sanción debe ser justo y proporcional al resultado que tuvo la comisión de esta irregularidad.

De igual forma, cabe señalar que aplicar una sanción superior a la indicada, sería excesiva de acuerdo a los criterios de proporcionalidad, así como a lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las jurisprudencias visibles en la Novena Época, identificadas con los rubros: “MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.” y “MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL. NO EXCLUSIVAMENTE PENAL.”, puesto que si bien, la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendiente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas así como en las condiciones

subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas, irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

En esa tesitura, la sanción que por esta vía se impone, es apropiada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares del partido infractor y la inhibición de su reincidencia. Lo anterior, se robustece con lo sostenido por la Sala Superior en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 al señalar que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de derecho.

Además, se considera que dada la cantidad que se impone como sanción, el citado instituto político cuenta con capacidad económica, ya que no es de carácter gravoso ni resulta desproporcionada, en razón de que al confrontar dicho monto con la cantidad total de las prerrogativas que recibirá de este Instituto Electoral del Estado de Zacatecas de conformidad con el Proyecto de financiamiento público correspondiente al ejercicio fiscal dos mil quince, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, que asciende a la cantidad total de \$3'153,811.97 (Tres millones ciento cincuenta y tres mil ochocientos once pesos 97/100 M.N.), sin duda alguna no se afecta su patrimonio, en virtud de que la cuantía que representa la sanción impuesta equivale al 1.05822%. Por tanto se advierte, que la cantidad de mérito no pondrá en riesgo la subsistencia, la operatividad, ni el desarrollo de las actividades que tiene encomendadas.

Aunado a ello, el Partido Nueva Alianza, se encuentra legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas y la propia Ley Electoral del Estado.

Asimismo, la sanción que por este medio se impone, atiende a lo dispuesto por los artículos 264, numeral 1, fracción I, inciso b) y 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado vigente en dos mil once; y a los criterios de proporcionalidad y necesidad

establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-454/2012.

PUBLICACIONES CUATRIMESTRALES

9. Irregularidad: El partido político no cumplió con la obligación de editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico durante el ejercicio fiscal de dos mil once, es decir, no realizó publicaciones en los tres cuatrimestres de dicho ejercicio.

9.1 De la calificación de la falta

La adecuada calificación de la falta que se acreditó en el Dictamen Consolidado, deberá sustentarse en el examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa; por lo que, se procede a su análisis como se muestra:

9.1.1 Del tipo de infracción (acción u omisión)

Según la Real Academia de la Lengua Española, define acción como “el ejercicio de la posibilidad de hacer”, o bien, “el resultado de hacer”; y omisión como la “abstención de hacer o decir”, o bien, “la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado.”.

Por tanto, la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-98/2003, señaló que en sentido estricto las infracciones de acción se realizan a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Adicionalmente, en las sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-25/2010 y SUP-RAP-38/2010, la citada máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, determinó que la conducta como elemento para la existencia de un ilícito, puede manifestarse mediante un comportamiento o varios, voluntario o involuntario; activo en cuanto presupone una acción o un hacer positivo o negativo cuando se trata de una inactividad o un no hacer, que produce un resultado; es decir, la conducta es un comportamiento que se puede manifestar como una acción o una omisión.

En la especie, la conducta irregular en que incurrió el Partido Nueva Alianza, se traduce en un incumplimiento a una acción ordenada en los dispositivos jurídicos 47 numeral 1, fracción VIII, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 7 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por lo que, este Consejo General advierte que la falta objeto de estudio se efectuó a través de una **omisión**, toda vez que el partido político en cita no cumplió con la obligación de editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico durante el ejercicio fiscal dos mil once, que coadyuvara al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada; configurándose con ello, una clara infracción a la normatividad electoral en materia de fiscalización.

9.1.2 De las circunstancias de modo, tiempo y lugar

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:

Modo. El Partido Nueva Alianza no cumplió con la obligación de editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico durante el ejercicio fiscal dos mil

once, es decir, no realizó publicaciones en los tres cuatrimestres de dicho ejercicio, que coadyuvaran al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, este Consejo General considera, que la infracción atribuida al Partido Nueva Alianza, se concretizó en el ejercicio fiscal dos mil once y se evidenció al detectar que este instituto político no cumplió con la obligación de presentar las publicaciones cuatrimestrales de divulgación y carácter teórico en los periodos correspondientes a: enero- abril; mayo- agosto; y septiembre-diciembre del ejercicio en cita.

Lugar. La conducta reprochada al partido político, aconteció en el estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión de las publicaciones cuatrimestrales de divulgación y carácter teórico, en los periodos de mérito, llevado a cabo en las oficinas que ocupa esta autoridad administrativa electoral.

9.1.3 De la comisión intencional o culposa

La intencionalidad es un aspecto subjetivo que permite apreciar de qué manera el responsable fijó su voluntad en orden a un fin o efecto, para continuar con el juicio de reproche sobre la conducta.

Al respecto, el Jurista Francesco Carrara al abordar en su obra²⁷⁹ los temas dolo y preterintención, establece que la culpa es la falta de intención; esto es, que en sentido estricto la culpa es la falta de intención en el sujeto activo de provocar las consecuencias que el acto que emprende suscita, por lo que se dice que no se representó mentalmente el resultado de su accionar; mientras que el dolo es la intención de cometer el acto en cuestión y, generar sus consecuencias, por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

²⁷⁹ CARRARA, Francesco (1997): "Derecho Penal". México. Editorial Harla. Primera edición.

Esto es, 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 que ha fijado su voluntad en la realización de una conducta particular, que es evidentemente ilegal.

En ese tenor, resulta aplicable señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis identificada con el rubro: “DOLO DIRECTO. SUS ELEMENTOS.”, ha sostenido que el dolo directo se presenta cuando la intención del sujeto activo es perseguir directamente el resultado típico y abarca todas las consecuencias; se compone de dos elementos: el intelectual o cognitivo y el volitivo, el primero parte de que el conocimiento es el presupuesto de la voluntad, toda vez que no puede quererse lo que no se conoce; por lo que para establecer que el sujeto activo quería o aceptaba la realización de un hecho previsto como delito, es necesaria la constancia de la existencia de un conocimiento previo; esto es, el sujeto activo debe saber qué es lo que hace y conocer los elementos que caracterizan su acción como típica, de manera que ese conocimiento gira en torno a los elementos objetivos y normativos del tipo, no así respecto de los subjetivos. El elemento volitivo supone que la existencia de dolo requiere no solo el conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo, sino también querer realizarlos. Así pues, se integran en el dolo directo el conocimiento de la situación y la voluntad de realizarla.

Igualmente, es válido distinguir que el dolo a su vez admite dos modalidades: directo y eventual, por lo que respecta a este último la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las tesis cuyo rubros indican: “DOLO EVENTUAL. CUANDO SE CONFIGURA.” y “DOLO EVENTUAL. SU DEBIDA MOTIVACIÓN. (LEGISLACIÓN PENAL DEL ESTADO DE MÉXICO).”, ha señalado en esencia, que cuando la mecánica de los hechos conduzca a determinar que el sujeto activo conscientemente inicia una conducta, previendo la posibilidad de un resultado ilícito, tácitamente acepta la eventualidad de su actualización y debe imputársele éste a título de dolo eventual, pues concurre la imputabilidad de las consecuencias, al preverlas el activo como posibles, sin tenerlas directamente en su objetivo inicial. Esta modalidad del dolo se actualiza cuando el agente: **a)** Prevé como posible el resultado típico; y, **b)** Acepta la realización del hecho descrito por la ley; luego, no es el resultado típico el fin inmediato querido por el actor con su conducta, sino que al

haber considerado seriamente posible su realización, con él se conforma o lo acepta, o dicho de otra manera, al desplegar su conducta confía en que no se produzca.

Al efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis con rubro: “DOLO DIRECTO Y DOLO EVENTUAL. DIFERENCIAS.”, ha distinguido el dolo directo del eventual, señalando en esencia, que el primero se puede asimilar a la intención, lo que el sujeto persigue directamente y abarca todas las consecuencias que, aunque no las persiga, prevé que se producirán con seguridad; mientras que el segundo se presenta cuando el sujeto activo no persigue un resultado y tampoco lo prevé como seguro, sino que solo vislumbra la posibilidad que se produzca, y en caso que ello ocurra, lo asume con sus consecuencias.

Ahora bien, de lo expuesto se desprende que la comprobación de la existencia del dolo resulta compleja, toda vez que necesariamente debe acreditarse que el sujeto activo, además de tener conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo penal; debe acreditarse que tenía la intención —elemento volitivo del dolo— de realizar conscientemente la infracción que se le imputa y de producir los resultados que se obtienen, por tal razón la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció en la tesis cuyo rubro indica: “DOLO DIRECTO. SU ACREDITACIÓN MEDIANTE LA PRUEBA CIRCUNSTANCIAL.”, que al ser el dolo un elemento subjetivo que atañe a la *psique* del individuo, la prueba idónea para acreditarlo es la confesión del agente del delito. Empero, ante su ausencia, puede comprobarse con la prueba circunstancial o de indicios, la cual consiste en que de un hecho conocido se induce otro desconocido, mediante un argumento probatorio obtenido de aquél, en virtud de una operación lógica crítica basada en normas generales de la experiencia o en principios científicos o técnicos.

De modo similar, debe resaltarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-125/2008, ha sostenido que el dolo lleva implícito la intención de llevar a cabo la conducta a sabiendas de las consecuencias que se producirán, y que cualquiera que sea el concepto que se adopte de lo que debe entenderse por “dolo”, todas coinciden en señalar que debe ser considerado como una conducta que lleva implícito el engaño, fraude, simulación o

mentira; esto es, se trata de una conducta violatoria del deber jurídico y de actuar conforme a lo previsto en la ley.

Asimismo, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral estableció en la sentencia de mérito que: **1)** El dolo no puede presumirse sino que tiene que acreditarse plenamente, pues la buena fe en el actuar siempre se presume a menos que se demuestre lo contrario; y **2)** Para estimar que un partido político actuó con dolo, debe acreditarse plenamente que intencionalmente no reportó sus egresos u ocultó información a fin de no incurrir en responsabilidad al momento de llevarse a cabo la revisión del informe, o que ello lo hubiera realizado con el ánimo de obstaculizar la función fiscalizadora de la autoridad, pues solo de acreditarse que un partido político procede de esta manera, podría estimarse que actúa con dolo.

Lo cual se robustece con el criterio de la Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-231/2009, respecto de que el dolo debe estar acreditado ya sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia.

Entendido lo anterior y al tener presente que la citada instancia se ha pronunciado²⁸⁰ en el sentido, de que tanto el derecho administrativo sancionador como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, por lo cual, es válido que los principios contenidos y desarrollados por el segundo le son aplicables *mutatis mutandis* al derecho administrativo sancionador electoral, debiendo ser extraídos y adecuados, en lo que sean útiles y pertinentes, a la imposición de sanciones administrativas. Entonces, se puede advertir que los criterios asumidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia penal, así como los establecidos por la doctrina para definir el dolo, le son aplicables.

A partir de lo expuesto, esta autoridad electoral estima que en el caso que nos ocupa, no existe elemento probatorio alguno que genere convicción, respecto de que existió una intención específica del Partido Nueva Alianza, para obtener el resultado de la comisión de la falta —elemento esencial constitutivo del dolo—; sino por el contrario, se

²⁸⁰ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121 -122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

considera que existe culpa en el obrar, pues de los elementos que se han analizado se demuestra que ese ente político, obró de manera culposa, de forma negligente, al omitir editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico durante el ejercicio fiscal dos mil once.

Sin que se pueda advertir con plena certeza la intencionalidad de infringir la norma, así como tampoco la de obstaculizar la función del órgano fiscalizador; situación que es concordante con los criterios aludidos en los párrafos anteriores, ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, ya sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia. En consecuencia, la infracción se traduce en una falta de atención, cuidado o vigilancia en el cumplimiento de las normas atinentes.

Cabe precisar, que el hecho de que no se acredite una intención en el obrar del Partido Nueva Alianza, no implica que no se haya vulnerado el bien jurídico tutelado consistente en garantizar el desarrollo de la vida democrática de la entidad, mediante la capacitación y educación cívica y política de los ciudadanos; y que no sea responsable de la conducta omisa, pues como ha quedado demostrado, dicho instituto político transgredió la normatividad electoral, por ende, es sujeto de una sanción como consecuencia de su conducta infractora.

9.1.4 De la trascendencia de las normas transgredidas

Con la actualización de las faltas de fondo se acredita la afectación de forma directa y efectiva de los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos.

Por lo que, una falta de fondo trae consigo la no rendición de cuentas o bien hace imposible garantizar la transparencia y claridad necesarias en el manejo de los recursos, por consiguiente, se vulnera la certeza como principio rector de la actividad electoral y se afecta a la persona jurídica indeterminada —los individuos pertenecientes a la sociedad—. Es decir, en esta clase de faltas no se tiene certeza sobre el adecuado manejo de los recursos de los partidos políticos.

En ese orden de ideas, el Partido Nueva Alianza al abstenerse de editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico durante el ejercicio fiscal dos mil once, que coadyuvara al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada; vulneró lo dispuesto en los artículos 47 numeral 1, fracción VIII de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 7 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, que señalan:

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

...

VIII. Editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y de carácter teórico;

...”

El Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 7

1. Los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos deberán ajustar su actuar con lo dispuesto en la Ley Electoral, la Ley Orgánica y el Reglamento.”

Dichos preceptos sin duda plasman claramente la intención del legislador, consistente en que a través de los partidos políticos, se facilite la capacitación y educación cívica de la ciudadanía para contribuir al enriquecimiento de la cultura política y al avance de la vida democrática del Estado. En esa tesitura, la obligación que les impone de editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico, tiene como finalidad

específica que coadyuven al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada, esto por ser precisamente los partidos políticos formas de asociación ciudadana con fines específicos constitucionalmente encomendados, como lo es promover la participación del pueblo en la vida democrática, así como contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos de la entidad.

Por lo que resulta aplicable el criterio del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la tesis identificada con el rubro: “PUBLICACIÓN DE CARÁCTER TEÓRICO DE LOS PARTIDOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS. CARACTERÍSTICAS QUE DEBE CONTENER.”,²⁸¹ donde sostiene que una publicación que merezca ser calificada de carácter teórica, debe tener sustento en una investigación con rigor científico en el tema de que se trate, y ha de estar apoyada no solo en hechos o apreciaciones de carácter subjetivo de quien lo realice, sino en conceptos doctrinarios básicos que permitan un análisis profundo y objetivo del problema de que se trate, a la par que concluya con la definición de propuestas concretas al caso, y no en una simple opinión, que en razón de quien la externa, venga a constituir solamente una posición que se adopte ante el mismo. En suma, ha de brindar a quien va dirigido, los elementos objetivos necesarios para que pueda, por sí mismo, conocer una determinada problemática, sus dimensiones y repercusiones, de manera tal que le permitan adoptar una posición propia, coincidente o no con la del editor, como la formación de una conciencia crítica, lo que así colmaría los fines de coadyuvar al desarrollo de la cultura política y la creación de una opinión pública mejor informada, razón por la cual el legislador no solo impuso la obligación de realizar las publicaciones mencionadas, sino también determinó dotarlas de financiamiento público.

En virtud de lo anterior, el incumplimiento a la obligación de editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico, causa afectación directa a la sociedad y a la vida democrática de la entidad, al no cumplirse con una de las principales tareas encomendadas a los institutos políticos, que es la coadyuvancia en la capacitación y educación cívica de la ciudadanía a través de publicaciones editoriales cuatrimestrales.

²⁸¹ Tesis publicada en la Revista Justicia Electoral, Suplemento 6, Año 2003, página 184.

En adición a lo anterior, es menester destacar que los partidos políticos que omitan editar **por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico**, impiden el efectivo ejercicio de la facultad fiscalizadora, puesto que dicha conducta se constituye en la inobservancia de una norma creada para el cumplimiento de las reglas establecidas en el manejo y comprobación de sus recursos.

Por lo tanto, las normas citadas resultan relevantes porque tienen como finalidad contribuir al desarrollo y fortalecimiento de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada, de ahí que el bien jurídico tutelado consiste en garantizar el desarrollo de la vida democrática de la entidad, mediante la capacitación y educación cívica y política de los ciudadanos, lo cual es de gran importancia para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática del Estado Mexicano.

Del análisis anterior, es posible concluir que los artículos referidos concurren directamente con la obligación de **rendición de cuentas y uso adecuado de los recursos de los partidos políticos**, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones subyace ese único valor común.

En ese sentido, la omisión del instituto político de editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico, constituye por sí misma, **una falta de fondo**.

9.1.5 De los valores jurídicos tutelados o los efectos que pudieron producirse

Sobre este tópico deben tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta.

La falta puede actualizarse como una infracción de resultado, peligro abstracto y peligro concreto.

Las infracciones de resultado conocidas como materiales, son aquéllas que con su sola comisión generan la afectación o daño material del bien jurídico tutelado por la norma administrativa, esto es, ocasionan un daño directo y efectivo, total o parcial en cualquiera

de los intereses jurídicos protegidos por la ley, y se perfeccionaron con la vulneración o menoscabo del bien tutelado; en ese sentido, se requiere que uno u otro se produzca, para que la acción encuadre en el supuesto normativo, y la conducta sea susceptible de sancionarse.

En lo que respecta a las infracciones de peligro —abstracto y concreto—, el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico, no es requisito esencial para su acreditación, pues 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 tutelado, para que se considere el daño y la vulneración al supuesto contenido en la norma.

Cabe indicar, que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-188/2008, señaló que en las infracciones de peligro concreto, el tipo requiere la exacta puesta en peligro del bien jurídico, es el resultado típico. Por tanto, requiere la comprobación de la proximidad del peligro al bien jurídico y de la capacidad lesiva del riesgo; por ello, esas 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 ocasiona 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 origina la misma falta, en iguales condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

Las normas infringidas protegen un bien jurídico de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado, como es el garantizar el desarrollo de la vida democrática de la entidad, mediante la capacitación y educación cívica y política de los ciudadanos; por lo que dichas normas resultan relevantes para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática de nuestra entidad.

Desde esa tesitura, la infracción expuesta en el Dictamen Consolidado, e imputable al Partido Nueva Alianza consistente en haberse determinado que incurre en responsabilidad, por abstenerse de editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico durante el ejercicio fiscal dos mil once; trajo como consecuencia la vulneración del referido bien jurídico así como el principio del correcto uso de los recursos públicos, dado que la norma electoral es clara al señalar que se debe cumplir a cabalidad con dicha obligación editorial, a fin de coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada.

En esa tesitura es indudable que uno de los principales mecanismos para alcanzar tales objetivos consiste en la elaboración y distribución de las publicaciones mencionadas, ya que a través de ellas los institutos políticos informan sobre sus actividades, capacitan a los ciudadanos y realizan investigaciones con rigor científico que brindan los elementos objetivos necesarios para que el lector pueda por sí mismo conocer una determinada problemática, sus dimensiones y repercusiones, de manera tal que le permitan adoptar una posición propia, coincidente o no con la del editor, como la formación de una conciencia crítica, lo que colma los fines de coadyuvar al desarrollo de una cultura política y la creación de una opinión pública mejor informada.

Por ende al incumplir el partido político con dicha obligación, genera incertidumbre sobre su funcionalidad como institución política que coadyuva al desarrollo de la vida política, pues está incumpliendo uno de sus deberes como medio de capacitación e información a la sociedad para un mayor conocimiento de la vida política y de sus cambios que va teniendo a través del tiempo.

En ese entendido, en el presente caso la irregularidad imputable al Partido Nueva Alianza, se traduce en una **infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real del bien jurídico** tutelado, consistente en garantizar el desarrollo de la vida democrática de la entidad, mediante la capacitación y educación cívica y política de los ciudadanos.

Bajo esos términos, las normas citadas resultan relevantes para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática de nuestro estado, en razón de que tienen por finalidad, coadyuvar al desarrollo de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche, en razón de que la infracción en cuestión genera una afectación directa y real de los intereses jurídicos protegidos por la normatividad en materia de financiamiento y gasto de los partidos políticos.

9.1.6 De la reiteración de la infracción (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 como la circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.

De modo que, por reiteración de la infracción se debe entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por el partido político, que influyen en una repetición de la conducta, lo que la distingue de la reincidencia.

En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-172/2008, sostuvo que la reiteración se actualiza si existe una falta constante y repetitiva en el mismo sentido, en ejercicios anteriores.

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido Nueva Alianza respecto de la obligación de editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico durante el ejercicio fiscal dos mil once, toda vez que por la naturaleza de la obligación, sólo se puede vulnerar una vez dentro de un mismo ejercicio fiscal.

Por lo tanto, este aspecto no trasciende en la reprochabilidad de la conducta irregular que nos ocupa.

9.1.7 De la singularidad o pluralidad

En el caso concreto existe singularidad en la falta, pues el Partido Nueva Alianza cometió una sola irregularidad al no cumplir con la obligación de editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico durante el ejercicio fiscal dos mil once, es decir, no realizó publicación alguna en los tres cuatrimestres que comprenden dicho ejercicio, asimismo, es de destacar que la citada conducta se traduce en una falta de **fondo y de resultado**, que afectó directamente el bien jurídico tutelado por las normas transgredidas, como es garantizar el desarrollo de la vida democrática de la entidad, mediante la capacitación y educación cívica y política de los ciudadanos; vulnerando con ello lo dispuesto en los artículos 47 numeral 1, fracción VIII, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 7 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Ahora bien, en razón de que la irregularidad reprochada se subsume o adecua con las tipificadas en el artículo 253 numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, este Consejo General arriba a la conclusión de que la falta es procedente y debe sancionarse.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido Nueva Alianza, **se procede a calificar la falta**, para lo cual se considerará el análisis efectuado a cada uno de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la

contravención de la norma, señalados en los puntos del 9.1.1 al 9.1.7 y que en este apartado se tienen por reproducidos como si se insertaran de forma literal.

De igual forma, se toma en cuenta que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-029/2001, SUP-RAP-024/2002, SUP-RAP-031/2002, SUP-RAP-48/2010 y SUP-RAP-96/2010, sostuvo que las faltas se pueden calificar como levísimas, leves, graves ordinarias, graves especiales y graves mayores.

Bajo esos términos, se determina que la conducta irregular cometida por el Partido Nueva Alianza se califica como **grave**, por las razones siguientes:

- No es posible calificarla como levísima ni leve, pues en dichas calificaciones sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias, lo que en la especie no aconteció.
- La infracción cometida por ese instituto político, consistente en abstenerse de editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico durante el ejercicio fiscal dos mil once; no puede ser considerada como una falta formal, pues no se trata simplemente, de una indebida contabilidad o un inadecuado soporte documental de ingresos, por el contrario, la infracción en cuestión por sí misma constituye una falta de **fondo y de resultado**, toda vez que existe una afectación real y directa al bien jurídico tutelado por las normas transgredidas, como es garantizar el desarrollo de la vida democrática de la entidad, mediante la capacitación y educación cívica y política de los ciudadanos.
- La conducta desplegada por el partido político, se traduce en una clara transgresión a dispositivos legales y reglamentarios que conocía previamente, toda vez que son

normas de orden público y de observancia general que imponen a los partidos políticos la obligación de editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico, misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista por la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

- En ese sentido, es indudable que el Partido Nueva Alianza tenía total facilidad para ajustar su conducta, a las pautas que le imponía esa disposición legal, situación que no aconteció, toda vez que no realizó la edición de por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico durante el ejercicio fiscal dos mil once, es decir dicho partido político como entidad de interés público se abstuvo de cumplir con una obligación legal de hacer, o que requería una actividad positiva.
- En esa tesitura, los partidos políticos a efecto de dar cabal cumplimiento a las normas analizadas, de igual forma adquieren la responsabilidad de editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico, situación que en la especie no aconteció.

De ahí que, la conducta infractora sea de fondo, de resultado, de gran relevancia y se califique como **grave**.

En cuanto a la gravedad de la conducta, se estima que la infracción de reproche que se analiza debe graduarse como **ordinaria**, en razón de lo siguiente:

Es de **fondo y de resultado**, en virtud de que desatendió un mandato legal, al abstenerse de editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico durante el ejercicio fiscal dos mil once; generando así, una afectación real y directa al bien jurídico tutelado por las normas transgredidas, como es garantizar el desarrollo de la vida democrática de la entidad, mediante la capacitación y educación cívica y política de los ciudadanos.

Asimismo, no debe perderse de vista que el objetivo de la función fiscalizadora, es lograr una eficaz transparencia y rendición de cuentas, que permita conocer el uso y destino de los recursos con que operan los partidos políticos, debiendo comprobar que hayan sido destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados, lo que en el caso no se encuentra acreditado, en razón de que dicho instituto político omitió utilizar parte de su financiamiento ordinario, para coadyuvar al desarrollo de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada, a través de la elaboración y distribución de las publicaciones cuatrimestrales de divulgación y carácter teórico; impidiendo con esto que la autoridad electoral tenga plena seguridad y certeza del destino último que tuvieron los recursos, que no fueron aplicados en la edición de las mencionadas publicaciones.

La infracción en que incurrió ese partido político, vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, lo que dio como resultado que la falta sea trascendente; toda vez que una de las tareas encomendadas a los partidos políticos, radica en promover la participación del pueblo en la vida democrática, coadyuvar al desarrollo de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada.

En esa tesitura es indudable que uno de los principales mecanismos para alcanzar tales objetivos consiste en la elaboración y distribución de las publicaciones en cita, ya que a través de ellas los institutos políticos informan sobre sus actividades, capacitan a los ciudadanos y realizan investigaciones con rigor científico que brindan los elementos objetivos necesarios para que el lector pueda por sí mismo conocer una determinada problemática, sus dimensiones y repercusiones, de manera tal que le permitan adoptar una posición propia, coincidente o no con la del editor, como la formación de una conciencia crítica, lo que colma los fines de coadyuvar al desarrollo de una cultura política y la creación de una opinión pública mejor informada.

Por ende al incumplir el Partido Nueva Alianza con dicha obligación, genera incertidumbre sobre su funcionalidad como institución política que coadyuva al desarrollo de la vida política, pues está incumpliendo uno de sus deberes como medio de capacitación e información a la sociedad para un mayor conocimiento de la vida política y de sus cambios que va teniendo a través del tiempo.

Por otra parte, el partido político con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, tuvo pleno conocimiento de la obligación de editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico durante el ejercicio fiscal de mérito, ya que es de interés público y de observancia general; aunado a que los partidos políticos tienen la obligación inevitable de conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley, de ahí que, en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir. Por tanto, la conducta infractora del Partido del Trabajo, se tradujo en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista.

Con independencia de lo anterior, este Consejo General concluye que la conducta no gravita hacia una de mayor entidad, **como sería la gravedad especial o mayor**, toda vez que existen circunstancias modificativas que no permiten aumentar la responsabilidad del Partido Nueva Alianza, a considerar: no realizó una conducta reiterada, existió singularidad en la falta, no se acreditó que existiera dolo en el obrar, por el contrario, dicho instituto político obró de manera culposa; además no se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar dicha falta y evadir su responsabilidad.

Por lo expuesto, la irregularidad en estudio es calificada como **grave ordinaria**.

9.2 De la individualización de la sanción

Una vez que se calificó la falta acreditada y analizados los elementos que concurrieron en su comisión, se procede a individualizar la sanción —consecuencia directa de la calificación de la falta—, para lo cual se ponderarán dichos elementos, con el propósito de seleccionar la sanción a imponer y, conforme a los límites que establezca, señalar su medida, en atención a las circunstancias de carácter objetivo —gravedad de los hechos y sus

consecuencias; el tiempo, modo y lugar de ejecución— y subjetivo —grado de intencionalidad o negligencia y la reincidencia—, como se muestra:

9.2.1 De la calificación de la falta

La falta en que incurrió el Partido Nueva Alianza se calificó como **grave ordinaria**; en razón de lo siguiente:

- La infracción cometida por ese partido político, de abstenerse de editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico durante el ejercicio fiscal dos mil once, constituye una falta de **fondo y de resultado**, toda vez que existió una afectación real y directa al bien jurídico tutelado por las normas infringidas, como lo es, garantizar el desarrollo de la vida democrática de la entidad, mediante la capacitación y educación cívica y política de los ciudadanos.
- Con la conducta omisa del instituto político, se generó el desconocimiento del destino de los recursos que omitió utilizar para la elaboración y distribución de las publicaciones cuatrimestrales de divulgación y carácter teórico, impidiendo con esto que la autoridad electoral tenga plena seguridad y certeza del destino último que tuvieron los recursos que no fueron aplicados en la edición de las mencionadas publicaciones; esto es así, en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que fueron destinados en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos.
- La infracción en que incurrió ese partido político, vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, lo que dio como resultado que la falta sea trascendente; toda vez que una de las principales tareas encomendadas a los partidos políticos, radica en promover la participación del pueblo en la vida democrática, coadyuvar al desarrollo de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada.

En esa tesitura es indudable que uno de los principales mecanismos para alcanzar tales objetivos consiste en la elaboración y distribución de las publicaciones en cita, ya que a través de ellas los institutos políticos informan sobre sus actividades, capacitan a los ciudadanos y realizan investigaciones con rigor científico que brindan los elementos objetivos necesarios para que el lector pueda por sí mismo conocer una determinada problemática, sus dimensiones y repercusiones, de manera tal que le permitan adoptar una posición propia, coincidente o no con la del editor, como la formación de una conciencia crítica, lo que colma los fines de coadyuvar al desarrollo de una cultura política y la creación de una opinión pública mejor informada.

Por ende al incumplir el Partido Nueva Alianza con dicha obligación, genera incertidumbre sobre su funcionalidad como institución política que coadyuva al desarrollo de la vida política, pues está incumpliendo uno de sus deberes como medio de capacitación e información a la sociedad para un mayor conocimiento de la vida política y de sus cambios que va teniendo a través del tiempo.

Sirve como criterio orientador la tesis identificada con la clave CXXIII/2002 emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con el rubro: “PUBLICACIÓN DE CARÁCTER TEÓRICO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS. CARACTERÍSTICAS QUE DEBE CONTENER”.

- El partido político desatendió el mandato legal que establece con claridad, que los institutos políticos se encuentran obligados a editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico, ello con la finalidad de promover la participación del pueblo en la vida democrática, coadyuvar al desarrollo de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada, en ese sentido, es indudable que el Partido Nueva Alianza tenía total facilidad para ajustar su conducta a los parámetros que le imponía dicha disposición legal; sin embargo, con la omisión incurrida quedó de manifiesto la falta de previsión adoptada para dar cumplimiento a lo ordenado en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y en el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

- El partido político con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, tuvo pleno conocimiento de la obligación de editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico durante el ejercicio fiscal de mérito, ya que es de interés público y de observancia general; aunado a que los partidos políticos tienen la obligación inevitable de conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley, de ahí que, en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir. Por tanto, la conducta infractora del Partido Nueva Alianza, se tradujo en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista.

- Existió falta de reiteración de la conducta descrita y singularidad en la falta.

- Existió ausencia de dolo en el obrar (se acreditó culpa negligente), pues como se indicó la vulneración a las disposiciones legales y reglamentarias acreditadas derivó de una falta de cuidado.

En ese contexto, para determinar la sanción y graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad acreditada.

Queda expuesto, que en el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió el Partido Nueva Alianza.

Ante esas circunstancias, el partido político en cita debe ser objeto de una sanción, la cual al tomar en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares

del caso que se analizó,²⁸² resulte apropiada a efecto de disuadirlo de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

9.2.2 De la entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse

La Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A., Buenos Aires, Argentina, define daño como la expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca.

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por las irregularidades que desplegó el partido político y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

En ese orden de ideas, se precisa que la infracción cometida por el Partido Nueva Alianza consistente en no editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico durante el ejercicio fiscal de dos mil once, es decir, no realizó publicación alguna en los tres cuatrimestres que comprenden el ejercicio fiscal en cita, vulneró sustancialmente el bien jurídico tutelado por las normas infringidas, como lo es, garantizar el desarrollo de la vida democrática de la entidad, mediante la capacitación y educación cívica y política de los ciudadanos.

En ese tenor, la falta cometida por dicho instituto político es **de fondo** y el **resultado lesivo es significativo**, toda vez que no sólo vulneró el referido bien jurídico, sino que ocasionó una afectación directa a la sociedad y a la vida democrática de la entidad, al no cumplirse con una de las principales tareas encomendadas a los institutos políticos, como lo es coadyuvar en la capacitación y educación cívica de la ciudadanía a través de

²⁸² 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.

publicaciones editoriales cuatrimestrales e impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera plena seguridad y certeza del destino último de los recursos, que no aplicó en la edición de las mencionadas publicaciones, asimismo imposibilitó la verificación de que dichos recursos hubieran sido empleados en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos. No obstante no se advierten elementos para determinar un eventual beneficio o lucro obtenido con la comisión de la falta.

9.2.3 De la condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia)

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la ejecutoria recaída en el expediente SUP-RAP-52/2010, consideró que la reincidencia en el ámbito del derecho administrativo sancionador, se actualiza *lato sensu*, cuando el infractor que ha sido condenado por resolución firme, incurre nuevamente en la comisión de otra u otras faltas análogas.

Dicho criterio se recoge en la Jurisprudencia número 41/2010, publicada en las páginas 545 y 546 de la Compilación 1997-2010 de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Volumen I, cuyo rubro indica: “REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.”.

Ahora bien, el criterio en cita resulta aplicable al presente caso, en el sentido de que la reincidencia es un elemento que debe ser considerado en la contravención de la norma administrativa, para la individualización de las sanciones, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 265, numeral 4, fracción V de la Ley Electoral del Estado y 139, numeral 2 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En el caso concreto, no existen en los archivos del Instituto Electoral, medios probatorios que generen convicción respecto a que con anterioridad, el citado partido político, haya incurrido en conductas iguales o análogas, para que esta autoridad electoral lo considere reincidente respecto de la conducta que se le ha imputado.

9.2.4 De las condiciones socioeconómicas del infractor

El financiamiento público que se otorga a los partidos políticos constituye un elemento esencial para que puedan realizar sus actividades, ordinarias, específicas y para la obtención del sufragio popular, y con ello estar en condiciones de cumplir los fines que constitucionalmente tienen encomendados.

En este sentido, no pasa desapercibido para esta autoridad electoral, el hecho de que para valorar la capacidad económica del ente 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, tal como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia emitida en el expediente SUP-RAP-0231/2008, en la que ha reconocido que una de las condiciones socioeconómicas que se debe apreciar a efecto de mantener el equilibrio entre la multa que se fija y la capacidad financiera del responsable, es el relativo a la existencia **de sanciones pendientes por cubrir**; asimismo dicho criterio es retomado por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal, al resolver el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales identificado con la clave SM-JDC-0250/2014.

Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se hayan presentado.


En razón de lo anterior, cabe señalar que obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral, los siguientes registros de sanciones que le han sido impuestas al Partido Nueva Alianza, por este Consejo General:

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL	MONTO TOTAL DE LAS SANCIONES	MONTO DE DEDUCCIONES REALIZADAS	MONTO POR SALDAR
--------------------------------	------------------------------	---------------------------------	------------------

RCG-IEEZ-001/V/2014	\$34,167.93	\$0.00	\$34,167.93
RCG-IEEZ-002/V/2014	\$251,746.16	\$0.00	\$251,746.16
Total			\$285,914.09

Cabe señalar, que las sanciones de mérito quedaron firmes el veintiocho de agosto de dos mil catorce y el veintidós de septiembre del mismo año, se cumplió el plazo de quince días hábiles para hacer efectivas dichas sanciones de la siguiente ministración de financiamiento público, por tanto este instituto político tiene un saldo pendiente de \$285,914.09 (Doscientos ochenta y cinco mil novecientos catorce pesos 09/100 M.N.), por dicho concepto.

En ese tenor, resulta necesario precisar que en el caso de que la sanción que corresponda al Partido Nueva Alianza por la irregularidad que nos ocupa, resulte ser pecuniaria; ello no afectará de manera grave su capacidad económica aún y cuando tenga la obligación de pagar el monto total a que ascienden las sanciones que han quedado firmes, de conformidad con las Resoluciones descritas, toda vez que tanto la sanción a que se haga acreedor con motivo de la presente irregularidad que se individualiza, como el total de las sanciones que han quedado firmes, se harán efectivas de las ministraciones de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes que le corresponde a ese partido político para el ejercicio fiscal dos mil quince, el cual de conformidad con el Proyecto de financiamiento equivale a la cantidad de:

	<p>Proyecto de Financiamiento Público para actividades ordinarias 2015</p>
	<p>\$3'153,811.97</p>

Aunado al hecho de que está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

9.2.5 De la imposición de la sanción

Del análisis a la conducta infractora cometida por el Partido Nueva Alianza, el cual se efectuó con base en los elementos que deben considerarse para graduar o individualizar las sanciones en la materia, contenidos en el artículo 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado, así como en los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-05/2010;²⁸³ se desprenden los parámetros que se tomarán en cuenta **para seleccionar y graduar la sanción que corresponda**, en función de la gravedad de la falta, la responsabilidad del infractor, las circunstancias y condiciones particulares.

A manera de preámbulo, se puntualiza que del citado análisis a los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, se advierte que las circunstancias que disminuyen la responsabilidad del partido político —**atenuantes**—, son:

- 1) No presentó una conducta reiterada.
- 2) No es reincidente.
- 3) Existió singularidad en la falta.
- 4) Existió culpa en el obrar, al ser una conducta negligente.
- 5) No se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.

De igual forma, se advierte que las circunstancias que aumentan la responsabilidad del infractor —**agravantes**—, son:

- 1) La conducta del Partido Nueva Alianza, es de **fondo y de resultado**, puesto que omitió editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico durante el ejercicio fiscal dos mil once, es decir, no realizó publicación

²⁸³ Asimismo, sirven de base como criterios de orientación las tesis relevantes y de jurisprudencia, cuyos rubros se indican: "SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES"; "SANCIONES. EN SU DETERMINACIÓN, LAS AGRAVANTES O ATENUANTES DERIVADAS DE UNA CONDUCTA IMPUTABLE A UN PARTIDO POLÍTICO, NO PUEDEN AFECTAR LA ESFERA JURÍDICA DE OTROS SUJETOS O ENTES DISTINTOS A AQUÉL, AÚN CUANDO INTEGRAN UNA COALICIÓN"; y "REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN".

alguna en los tres cuatrimestres que comprenden el ejercicio fiscal en cita, lo que generó un daño real y directo al bien jurídico tutelado por las normas infringidas, consistente en garantizar el desarrollo de la vida democrática de la entidad, mediante la capacitación y educación cívica y política de los ciudadanos.

- 2) La conducta se calificó como **grave**, en virtud de que no es posible calificarla como levísima o leve, pues en dichas calificaciones sólo pueden estar incluidas, aquellas conductas de forma en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, la cual se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables, para garantizar la transparencia y precisión necesarias. Lo cual en la especie no aconteció.

- 3) La conducta se ubica en la gravedad **ordinaria**, pues resulta claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, así como coadyuvar al desarrollo de la cultura política y a la creación de una opinión pública mejor informada, por lo que en la medida que este instituto político omitió editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico durante el ejercicio fiscal dos mil once; vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, lo que dio como resultado que la falta sea trascendente, toda vez que incumplió una de las principales tareas que le fueron encomendadas.

En esa tesitura es indudable que uno de los principales mecanismos para alcanzar tales objetivos consiste en la elaboración y distribución de las publicaciones en cita, ya que a través de ellas los institutos políticos informan sobre sus actividades, capacitan a los ciudadanos y realizan investigaciones con rigor científico que brindan los elementos objetivos necesarios para que el lector pueda por sí mismo conocer una determinada problemática, sus dimensiones y repercusiones, de manera tal que le permitan adoptar una posición propia, coincidente o no con la del editor, como la formación de una conciencia crítica, lo que colma los fines de

coadyuvar al desarrollo de una cultura política y la creación de una opinión pública mejor informada.

Por ende al incumplir el Partido Nueva Alianza con dicha obligación, genera incertidumbre sobre su funcionalidad como institución política que coadyuva al desarrollo de la vida política, pues está incumpliendo uno de sus deberes como medio de capacitación e información a la sociedad para un mayor conocimiento de la vida política y de sus cambios que va teniendo a través del tiempo.

Sirve como criterio orientador la tesis identificada con la clave CXXIII/2002 emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con el rubro: “PUBLICACIÓN DE CARÁCTER TEÓRICO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS. CARACTERÍSTICAS QUE DEBE CONTENER”.

- 4) Con la conducta omisa del instituto político, se generó el desconocimiento del destino de los recursos que omitió utilizar para la elaboración y distribución de las publicaciones cuatrimestrales de divulgación y carácter teórico, lo que impidió que la autoridad electoral tuviera plena seguridad y certeza del destino último que tuvieron los recursos que no fueron aplicados en la edición de las mencionadas publicaciones; esto es así, en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que fueron destinados en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos.
- 5) El partido político desatendió el mandato legal que establece con claridad que los institutos políticos se encuentran obligados a editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico, ello con la finalidad de promover la participación del pueblo en la vida democrática, coadyuvar al desarrollo de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada, en ese sentido, es indudable que el Partido Nueva Alianza tenía total facilidad para ajustar su conducta a los parámetros que le imponía dicha disposición legal; sin embargo, con la omisión incurrida quedó de manifiesto la falta de previsión adoptada para dar cumplimiento a lo ordenado en la Ley Electoral del Estado de

Zacatecas y en el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

- 6) El Partido Nueva Alianza, con anterioridad a la presentación del informe financiero de periodicidad anual del ejercicio fiscal dos mil once, tuvo pleno conocimiento de las obligaciones contenidas en las normas transgredidas, toda vez que en términos de lo previsto en el artículo 47, numeral 1 de la Ley Electoral del Estado, tiene la obligación de conducir su actividades dentro de los cauces previstos en la ley, y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático.

En esa tesitura, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, mediante Acuerdo ACG-063/IV/2009 aprobó el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, que tiene por objeto establecer los criterios, reglas y lineamientos que deberán observar los partidos políticos en la presentación de sus informes financieros al Instituto Electoral, mediante los cuales den cuenta del origen, monto, uso, destino y aplicación del financiamiento que perciban por cualquier modalidad, ordenamiento que fue del conocimiento de la representación de ese instituto político ante el citado órgano superior de dirección y que se publicó en el Periódico Oficial Órgano de Gobierno del Estado el cinco de diciembre de dos mil nueve en el Suplemento 4 al 97, el cual cabe señalar, se encontraba vigente en el momento en que ese partido político incurrió en la infracción, esto es, el ejercicio fiscal dos mil once, así como las reformas y adiciones que el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas aprobó a dicho reglamento mediante Acuerdo ACG-IEEZ-110/IV/2010, del diecisiete de diciembre de dos mil diez publicadas en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado, el dieciocho de diciembre del mismo año.

Esto es, el partido político, tuvo pleno conocimiento de las obligaciones a las que estaba sujeto como lo es el haber editado por lo menos una publicación de divulgación y carácter teórico en los tres cuatrimestres del ejercicio fiscal de dos mil once.

Bajo estos términos, dicho instituto político en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la obligación que tenía de rendir cuentas con apego a los extremos legales y reglamentarios previstos, lo que se traduce en una transgresión a un mandato legal.

Ahora bien, una vez que se conoce la gravedad de la falta, que es de carácter **ordinaria**, así como las circunstancias que la rodearon de carácter **objetivo** y **subjetivo** que concurrieron en su comisión; se procede a elegir la sanción a imponer, de conformidad con el catálogo que contiene el artículo 264, numeral 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado, **vigente en el periodo en que aconteció la falta —ejercicio fiscal dos mil once—** que indica:

“Artículo 264

1. *Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:*

I. Respecto de los partidos políticos:

- a) *Con amonestación pública;*
- b) *Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;*
- c) *Con hasta un tanto del monto ejercido en exceso, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña o campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta dos tantos;*
- d) *Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;*
- e) *Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, por la violación a lo dispuesto en la Constitución, respecto de la prohibición de realizar expresiones que denigren a las instituciones, partidos o calumnien a las personas;*

- f) *Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;*
 - g) *Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.*
- ...

De una interpretación sistemática y funcional del dispositivo legal transcrito, se destaca que distingue entre varios tipos de sanciones, y en el caso de las previstas en los incisos c), e) y f), señalan con claridad las conductas objeto de punición.

Por lo que, las conductas que prohíbe el artículo 253 de la Ley Electoral del Estado,²⁸⁴ con excepción de la señaladas en el numeral 2, fracciones III, VI y X, serán sancionadas en atención a dos factores de vital importancia, como son la gravedad de la infracción y el grado de responsabilidad del infractor con:

- 1) Amonestación pública;
- 2) Multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado;
- 3) Reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, o
- 4) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si son partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General; cuando sean

²⁸⁴ En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurren los partidos políticos.

casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y la Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

Es importante precisar, que esta autoridad electoral tiene la atribución de ejercer su facultad discrecional para imponer sanciones, en atención a las particularidades de cada caso en específico —como son las condiciones de modo, tiempo y lugar en que se cometió la infracción, las condiciones subjetivas del infractor, su grado de responsabilidad, la gravedad de la falta, así como el beneficio que se obtuvo—; y sí la norma establece un mínimo y un máximo, la sanción a imponer será dentro de dichos límites, con la finalidad de impedir la imposición de multas excesivas, permitiendo por otro lado, la oscilación en la determinación del monto de la sanción, en atención a las particularidades del caso concreto. Es decir, la sanción que se imponga debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las citadas circunstancias.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en cierto caso, en atención a todos los elementos y circunstancias precisadas, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, de tal forma que resulta trascendente tener en cuenta todos los elementos que sean necesarios para que la individualización de la sanción sea adecuada.

En ese tenor, al individualizar la sanción se debe atender a la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación²⁸⁵ es precisamente esta disuasión la finalidad que debe perseguir una sanción.

Bajo esa tesitura, corresponde seleccionar cuál de las sanciones previstas en el artículo 264, fracción I de la Ley Electoral del Estado, resulta idónea para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida y, finalmente, si la

²⁸⁵ Así lo ha sostenido en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-114/09.

sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

En primer lugar, la conducta desplegada por el Partido Nueva Alianza, consistente en abstenerse de editar por lo menos una publicación de divulgación y carácter teórico en los tres cuatrimestres del ejercicio fiscal de dos mil once; actualizó las hipótesis previstas en el artículo 253, numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado, que indican:

“Artículo 253

...

2. Sin perjuicio de observar la disposición de carácter general prevista en el párrafo anterior, los partidos políticos y coaliciones incurrirán en infracción que sancionará el Consejo General, en los supuestos siguientes:

I. El incumplimiento de las obligaciones de los partidos políticos establecidas en la legislación electoral;

...

XI. El incumplimiento de las reglas establecidas para el manejo y comprobación de sus recursos o para la entrega de la información sobre el origen, monto y destino de los mismos;

...”

Lo anterior es así, en virtud de que se trató de un incumplimiento a una obligación establecida en la normatividad electoral, así como de las reglas relativas a la comprobación de sus recursos y entrega de información sobre el origen, monto y destino de los mismos; de ahí que, dicha infracción puede ser sancionada conforme a los siguientes supuestos del artículo 264 de ese ordenamiento, según se indica:

“Artículo 264

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

I. Respecto de los partidos políticos:

a) Con amonestación pública;

b) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;

...

d) Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;

...

g) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

...”

En ese contexto, este Consejo General al tener en cuenta los elementos enunciados en el respectivo Dictamen Consolidado y la presente resolución —circunstancias adversas y anversas que rodearon la conducta— estima que la sanción prevista en el inciso **a)** del referido artículo, consistente en una amonestación pública, no es apta para satisfacer los propósitos indicados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta infractora, aunado a que, sería poco idónea para su disuasión y generar una conciencia de respeto a la normatividad electoral, puesto que no traería un efecto equivalente a la gravedad de la falta, y por consiguiente, no implicaría un medio de corrección óptimo.

Por otra parte, no es dable imponer las sanciones previstas en los incisos **d)** y **g)** de dicho artículo, consistentes en la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que le corresponda o la cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, ni tampoco la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias, si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General; puesto que resultan excesivas y

desproporcionadas respecto de la conducta desplegada por el Partido Nueva Alianza, en atención a las circunstancias tanto objetivas como subjetivas en que se presentó la falta.

En cambio, se considera que la sanción señalada en el inciso b) del dispositivo legal en cita, consistente en una **multa** de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado; es la idónea, en razón de lo siguiente:

a) La infracción que se reprocha se cometió por omisión, en esta ciudad de Zacatecas durante el ejercicio fiscal dos mil once, al no editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico;

b) Se lesionó el bien jurídico tutelado, consistente en garantizar el desarrollo de la vida democrática de la entidad, mediante la capacitación y educación cívica y política de los ciudadanos, previsto por los artículos 47 numeral 1, fracción VIII, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 7 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones;

c) Con la conducta infractora del instituto político, se generó el desconocimiento del destino de los recursos, que omitió utilizar para la elaboración y distribución de las publicaciones cuatrimestrales de divulgación y carácter teórico, esto debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo plena seguridad y certeza respecto del destino último que tuvieron los recursos que no fueron aplicados en la edición de las mencionadas publicaciones, puesto que careció de la documentación necesaria para constatar que dichos recursos hayan sido destinados en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos;

d) La infracción en que incurrió el partido político, generó un daño lesivo significativo, toda vez que no sólo vulneró el referido bien jurídico, sino que ocasionó una afectación directa a la sociedad y a la vida democrática del Estado, al no cumplirse con una de las principales tareas encomendadas a los institutos políticos, como lo es coadyuvar en la capacitación y educación cívica de la ciudadanía a través de publicaciones editoriales cuatrimestrales;

e) La conducta de mérito fue calificada como **grave ordinaria**, por las circunstancias que confluieron en su ejecución, así como las particulares del ente infractor;

f) Lo expuesto en los incisos anteriores, permite concluir que muestra un grado de responsabilidad, acorde con el nivel de gravedad que representa la infracción; y

g) El Partido Nueva Alianza cuenta con suficiente capacidad económica para solventar alguna posible sanción pecuniaria, con la salvedad de no limitar el cumplimiento de sus fines legalmente encomendados, lo anterior es así, en virtud a que de conformidad con el Proyecto de financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil quince, recibirá la cantidad de \$3'153,811.97 (Tres millones ciento cincuenta y tres mil ochocientos once pesos 97/100 M.N.).

Expuestos los motivos para la elección de la **multa**, como sanción idónea a imponer en el caso concreto, se procede a su cuantificación; de conformidad con lo siguiente:

De la determinación de la sanción

Con base en la concurrencia de los citados elementos, en la infracción administrativa en estudio, se surten los extremos para que este órgano superior de dirección se encuentre en posibilidad de sancionar al Partido Nueva Alianza con una **multa de hasta diez mil cuotas** de salario mínimo vigente en el Estado, en términos del artículo 264, fracción I, inciso b) de la Ley Electoral del Estado, **vigente en el periodo en que aconteció la falta —ejercicio fiscal dos mil once—** cuyo monto particular se fijará dentro de ese parámetro, en atención a las circunstancias objetivas y subjetivas que concurrieron en la comisión de la infracción, respetando los hechos pertinentes, las reglas de la lógica, la sana crítica, y con apoyo a lo señalado en la tesis de jurisprudencia emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuyo rubro indica: “FACULTADES DISCRECIONALES Y ARBITRIO. DISTINCIÓN.”.

Asimismo, se tomará en cuenta que la doctrina ha sustentado como regla general, que si la cuantía de la multa que fije el legislador, señala un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que

concurran en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta; a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, con lo cual se justifica el ejercicio de su arbitrio para fijarla con base en esos elementos, tal situación es adoptada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia que recayó al recurso de apelación SUP-RAP-62/2008.

A partir de lo expuesto, este órgano superior de dirección procede a cuantificar el monto particular de la sanción, para lo cual sitúa la conducta infractora en el extremo mínimo del parámetro al que se ha hecho alusión, al valorar las circunstancias que disminuyen la responsabilidad del partido político **—atenuantes que se presentaron en la comisión de la falta—** las cuales se hicieron consistir en que la conducta infractora del Partido Nueva Alianza no fue reiterada, no es reincidente, existió singularidad en la falta, existió culpa en el obrar, al ser una conducta negligente, no empleó simulaciones o maquinaciones para justificar la irregularidad y evadir su responsabilidad, además, no se cuenta con elementos para determinar un eventual beneficio o lucro obtenido con la comisión de la falta.

Realizado lo anterior, se procede a efectuar la cuantificación hacia un punto de mayor entidad, al tomar en cuenta las circunstancias particulares del transgresor; las relativas al modo, tiempo y lugar; y los elementos adversos **—agravantes—** que concurrieron en la irregularidad que por esta vía se sanciona y que aumentan la responsabilidad del infractor, las cuales se hicieron consistir en que la falta administrativa es de naturaleza sustantiva o de fondo, que produjo una afectación directa al bien jurídico tutelado, consistente en garantizar el desarrollo de la vida democrática de la entidad, mediante la capacitación y educación cívica y política de los ciudadanos, toda vez que al abstenerse de editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico, es decir, al no realizar publicación alguna durante los tres cuatrimestres del ejercicio fiscal dos mil once, generó el desconocimiento del destino de los recursos que omitió utilizar para la elaboración y distribución de dichas publicaciones, esto debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo plena seguridad y certeza respecto del destino último que tuvieron los recursos que no aplicó en la edición de las mencionadas publicaciones, lo que dio como resultado la vulneración al principio del correcto uso de los recursos, razón por la cual la

infracción se consideró trascendente, toda vez que una de las tareas encomendadas a los partidos políticos, radica en promover la participación del pueblo en la vida democrática, coadyuvar al desarrollo de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada.

En esa tesitura es indudable que uno de los principales mecanismos para alcanzar tales objetivos consiste en la elaboración y distribución de las publicaciones en cita, ya que a través de ellas los institutos políticos informan sobre sus actividades, capacitan a los ciudadanos y realizan investigaciones con rigor científico que brindan los elementos objetivos necesarios para que el lector pueda por sí mismo conocer una determinada problemática, sus dimensiones y repercusiones, de manera tal que le permitan adoptar una posición propia, coincidente o no con la del editor, como la formación de una conciencia crítica, lo que colma los fines de coadyuvar al desarrollo de una cultura política y la creación de una opinión pública mejor informada.

Por lo que el Partido Nueva Alianza al incumplir con dicha obligación, genera incertidumbre sobre su funcionalidad como institución política que coadyuva al desarrollo de la vida política, pues está incumpliendo uno de sus deberes como medio de capacitación e información a la sociedad para un mayor conocimiento de la vida política y de sus cambios que va teniendo a través del tiempo. Al respecto sirve como criterio orientador la tesis identificada con la clave CXXIII/2002 emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con el rubro: "PUBLICACIÓN DE CARÁCTER TEÓRICO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS. CARACTERÍSTICAS QUE DEBE CONTENER".

Asimismo es importante destacar, que la infracción en que incurrió el partido político, generó un daño lesivo significativo, toda vez que no sólo vulneró el referido bien jurídico, sino que ocasionó una afectación directa a la sociedad y a la vida democrática del Estado, al no cumplir con una de las principales tareas que en su carácter de entidad de interés público le han sido encomendadas, como lo es, promover la participación del pueblo en la vida democrática del Estado y coadyuvar al desarrollo de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada.

Además, el partido político con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, tuvo pleno conocimiento de la obligación de editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico, ya que es de interés público y de observancia general; aunado a que los partidos políticos tienen la obligación inevitable de conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley, de ahí que, en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir. Por tanto, la conducta infractora del Partido Nueva Alianza, se tradujo en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista.

Ahora bien, en atención a la valoración conjunta de los elementos enunciados, a la cantidad y calidad de las atenuantes y agravantes que se presentaron en la comisión de la falta, a los elementos circunstanciales objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de las normas electorales, a la gravedad de la falta, a la afectación al bien jurídico tutelado consistente en garantizar el desarrollo de la vida democrática de la entidad, mediante la capacitación y educación cívica y política de los ciudadanos; y en atención al principio de proporcionalidad de las sanciones, este Consejo General en ejercicio de **su facultad de arbitrio**, colige que con base en la hipótesis prevista en el artículo 264, numeral 1, inciso b), de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, **—vigente en el ejercicio fiscal dos mil once—** es procedente que al Partido Nueva Alianza por la omisión de no editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico durante el ejercicio fiscal dos mil once; sea sancionado con **una multa** equivalente a **trescientas un (301) cuotas de salario mínimo** vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil once, a razón de \$56.70 (cincuenta y seis pesos 70/100 M.N.) **que asciende a la cantidad de \$17,066.70 (Diecisiete mil sesenta y seis pesos 70/100 M.N.)**.

Lo anterior es así, ya que la irregularidad a sancionar, no derivó de una concepción errónea de la normatividad, por parte del Partido Nueva Alianza en virtud de que sabía y

conocía las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas trae aparejadas, ya que por su propia naturaleza de entidad de interés público, tenía la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico, actividad que no se encontraba sujeta a su voluntad; sino por el contrario, ésta debió ser acatada con puntualidad, en los términos que prevé la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

De ahí que, dicho instituto político contravino disposiciones legales y reglamentarias que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general, por lo que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir, aunado a que como quedó precisado, la conducta se calificó como grave ordinaria.

Además, es importante puntualizar que en vista de que se trata de una falta que fue calificada de **fondo**, el *quantum* de la sanción debe ser justo y proporcional al resultado que tuvo la comisión de esta irregularidad.

De igual forma, cabe señalar que aplicar una sanción superior a la indicada, sería excesiva de acuerdo a los criterios de proporcionalidad, así como a lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las jurisprudencias visibles en la Novena Época, identificadas con los rubros: “MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.” y “MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL. NO EXCLUSIVAMENTE PENAL.”, puesto que si bien, la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendiente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas, irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

En esa tesitura, la sanción que por esta vía se impone, resulta apropiada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares del partido infractor y la inhibición de su

reincidencia. Lo anterior, se robustece con lo sostenido por la Sala Superior en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 al señalar que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de derecho.

Además, se considera que dada la cantidad que se impone como sanción, el citado instituto político cuenta con capacidad económica, ya que no es de carácter gravoso ni resulta desproporcionada, en razón de que al confrontar dicho monto con la cantidad total de las prerrogativas que recibirá de este Instituto Electoral del Estado de Zacatecas de conformidad con el Proyecto de financiamiento público correspondiente al ejercicio fiscal dos mil quince, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, que asciende a la cantidad total de \$3'153,811.97 (Tres millones ciento cincuenta y tres mil ochocientos once pesos 97/100 M.N.), sin duda alguna no se afecta su patrimonio, en virtud de que la cuantía que representa la sanción impuesta equivale al 0.54114%. Por tanto se advierte, que la cantidad de mérito no pondrá en riesgo la subsistencia, la operatividad, ni el desarrollo de las actividades que tiene encomendadas.

Aunado a ello, el Partido Nueva Alianza, se encuentra legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas y la propia Ley Electoral del Estado.

Asimismo, la sanción que por este medio se impone, atiende a lo dispuesto por los artículos 264, numeral 1, fracción I, inciso b) y 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado vigente en dos mil once; y a los criterios de proporcionalidad y necesidad establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-454/2012.

Décimo octavo.- Que este Consejo General, con base en el Dictamen Consolidado de la Comisión de Administración y Prerrogativas del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas,

sobre los informes del origen, monto y destino de los recursos para actividades ordinarias y específicas, correspondientes al ejercicio fiscal de dos mil once, presentados por los institutos políticos: Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Verde Ecologista de México, Movimiento Ciudadano y Nueva Alianza, y de conformidad con lo expuesto en los considerandos del Vigésimo octavo al Trigésimo cuarto de esta Resolución, se tienen por revisados los citados informes.

Décimo noveno.- La Dirección de Administración y Prerrogativas del Instituto Electoral deducirá de la siguiente ministración del financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias, el monto de las sanciones impuestas a los partidos políticos: Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Verde Ecologista de México, Movimiento Ciudadano y Nueva Alianza, en el plazo de quince días hábiles a partir de que cause estado la presente Resolución.

Por lo expuesto y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, fracciones I y II; 116, párrafo segundo, fracción IV, incisos b), c), g) y h) y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 38, fracciones I y II; 43, 44 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas; 1, 2, 3, numeral 1; 36, 45, fracciones II, III y IX; 47 numerales 1, fracciones I, III, VIII, X, primer y segundo párrafo; XIII, XIV, XIX, y 3; 52, fracción II; 70, numerales 1 y 3, fracciones I y II; 71, numeral 1, fracciones I, incisos a) y b), y II; 72, 73, 74, 75, 241, 242, 243 y 265, numeral 4, fracción I de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 1, 2, numeral 1, fracción V, 3, 4 numerales 1 y 2, 5, 7 numeral 2, fracciones I, II, III, inciso a), y V, 19, 23, numeral 1, fracciones I, II, VII, XI, XXVIII, LVII, LXI y LXXX, 28 numerales 1 y 2, 30, numeral 1, fracción III, 33, numeral 1, fracción III; 45 quater, numeral 1, fracciones IV y VI de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 8, 9, numeral 1, fracción III, 28, numeral 1, fracciones II y III, 13, 15, numerales 1 y 2, fracciones III y V, 17, numerales 1, inciso b), 20 numeral 1, fracción I, 28 numeral 1, fracciones II, III y V, 30 numeral 3, 31, 32 numeral 1, 38 numeral 2, 39, 45, 48, 49, 50 numeral 2, 54 numeral 2, 63 numeral 1, 64 numeral 1, 66, 67 numeral 1, parte última, 71, 74 numeral 2, 76, numeral 1, fracción III, 85 numerales 2, 3 y 4, 89 numeral 5, 90, 105, numeral 1, 116, y 132, numeral 3 y demás aplicables al Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, en consecuencia se

R e s u e l v e:

Primero. Se aprueba la Resolución respecto de los informes del origen, monto y destino de los recursos para actividades ordinarias y específicas, correspondientes al ejercicio fiscal de dos mil once, presentados por los institutos políticos: Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Verde Ecologista de México, Movimiento Ciudadano y Nueva Alianza.

Segundo. Se aprueban los informes del origen, monto y destino de los recursos para actividades ordinarias y específicas, correspondientes al ejercicio fiscal de dos mil once, presentados por los institutos políticos: Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Verde Ecologista de México, Movimiento Ciudadano y Nueva Alianza, en términos del Dictamen Consolidado de la Comisión de Administración y Prerrogativas, el cual se anexa a la presente Resolución para que forme parte de la misma.

Tercero. Por el incumplimiento a la normatividad electoral y con base en las razones y fundamentos expuestos en el considerando Décimo primero de esta resolución, se imponen al **Partido Acción Nacional** las siguientes sanciones:

1. Por las irregularidades de forma que derivaron de la solicitud de documentación complementaria número “3” y de la observación identificada con el número “1”, relativas a la revisión de gabinete, así como por la irregularidad de forma que resultó de la observación identificada con el número “3”, correspondiente a la revisión física, se le impone una **amonestación pública**. Por lo que, se le **amonesta públicamente**, al Partido Acción Nacional para que se abstenga de realizar conductas que en el futuro atenten contra las disposiciones en materia de fiscalización electoral, y se le exhorta para su cabal cumplimiento.
2. Por la irregularidad de fondo identificada con el número de observación: “4”, correspondiente a la revisión de gabinete, consistente en exceder por la cantidad de \$210.00 (doscientos diez pesos 00/100 M.N.), el límite máximo de doscientas

cuotas de salario mínimo que puede ser otorgado a una sola persona física en el transcurso de un mes, por concepto de reconocimientos por actividades políticas (REPAP'S) el cual equivale a la cantidad de \$11,340.00 (once mil trescientos cuarenta pesos 00/100 M.N.).

Este Consejo General arriba a la convicción de que al Partido Acción Nacional debe imponerse una sanción económica de **\$210.00 (Doscientos diez pesos 00/100 M.N.)**, monto que resulta de multiplicar el importe que dicho instituto político erogó por encima del límite autorizado para otorgar reconocimientos por actividades políticas (REPAP'S) en el transcurso de un mes; por el cien por ciento (100%), sanción que encuentra sustento en la hipótesis prevista en el artículo 264 numeral 1, fracción I, inciso c) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, vigente en el ejercicio fiscal dos mil once.

3. Por la irregularidad de fondo identificada con el número de observación "5", correspondiente a la revisión de gabinete, consistente en no recuperar durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos de las cuentas por cobrar del cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, por un monto de **\$823,955.47 (ochocientos veintitrés mil novecientos cincuenta y cinco pesos 47/100 M.N.)**; este Consejo General impone al Partido Acción Nacional **una multa equivalente a 1,453.18 (mil cuatrocientas cincuenta y tres punto dieciocho) cuotas de salario mínimo** vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil once, a razón de \$56.70 (cincuenta y seis pesos 70/100 M.N.) **que asciende a la cantidad de \$82,395.54 (ochenta y dos mil trescientos noventa y cinco pesos 54/100 M.N.)**.
4. Por la irregularidad de fondo identificada con el número de observación "4", correspondiente a la revisión física, consistente en no presentar documentación comprobatoria a su nombre, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de **\$3,989.76 (tres mil novecientos ochenta y nueve pesos 76/100 M.N.)**; este Consejo General impone al Partido Acción Nacional **una multa equivalente a 14.07 (catorce punto cero siete) cuotas de salario mínimo** vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que

para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil once, a razón de \$56.70 (cincuenta y seis pesos 70/100 M.N.) que asciende a la cantidad de **\$797.95 (setecientos noventa y siete pesos 95/100 M.N.)**.

Cuarto. Por el incumplimiento a la normatividad electoral y con base en las razones y fundamentos expuestos en el considerando Décimo segundo, se imponen al **Partido Revolucionario Institucional**, las siguientes sanciones:

1. Por las irregularidades de forma que derivaron de la solicitud de documentación complementaria identificada con el número “2” y de la observación número “9” relativas a la revisión de gabinete, así como por la irregularidad de forma que resultó de la observación identificada con el número “5”, correspondiente a la revisión física, se le impone una **amonestación pública**. Por lo que, se le **amonesta públicamente**, al Partido Revolucionario Institucional para que se abstenga de realizar conductas que en el futuro atenten contra las disposiciones en materia de fiscalización electoral, y se le exhorta para su cabal cumplimiento.
2. Por la irregularidad de fondo identificada con el número de observación “5”, correspondiente a la revisión de gabinete, consistente en no recuperar durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos de las cuentas por cobrar del cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, por un monto total de **\$59,704.22 (cincuenta y nueve mil setecientos cuatro pesos 22/100 M.N.)**; este Consejo General impone al Partido Revolucionario Institucional **una multa equivalente a 105.30 (ciento cinco punto treinta) cuotas de salario mínimo** vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil once, a razón de \$56.70 (cincuenta y seis pesos 70/100 M.N.) **que asciende a la cantidad de \$5,970.42 (cinco mil novecientos setenta pesos 42/100 M.N.)**.

3. Por la irregularidad de fondo identificada con el número de observación “10”, correspondiente a la revisión de gabinete, consistente en no presentar los contratos de comodato de 74 vehículos que utilizó en el periodo de octubre a diciembre de dos mil once, a los cuales suministró combustible por la cantidad total de **\$30,315.14 (treinta mil trescientos quince pesos 14/100 M.N.)**, sin ser vehículos de su propiedad ni estar registrados bajo la modalidad de comodato, lo que se constató de la revisión que se efectuó a su estado de posición financiera, específicamente en el rubro de activo fijo; así como por incumplir la obligación de registrar contablemente la utilización de dichos vehículos como ingresos, puesto que constituyen aportaciones en especie y además, no reportarlos en el informe financiero anual dos mil once; este Consejo General impone al Partido Revolucionario Institucional **una multa equivalente a 301 (trescientos un) cuotas de salario mínimo** vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil once, a razón de \$56.70 (cincuenta y seis pesos 70/100 M.N.) que asciende a la cantidad de **\$17,066.70 (diecisiete mil sesenta y seis pesos 70/100 M.N.)**.

4. Por la irregularidad de fondo identificada con el número de observación “2”, correspondiente a la revisión física, consistente en no presentar la documentación comprobatoria faltante, que acreditara las erogaciones que realizó por la cantidad de **\$18,764.79 (dieciocho mil setecientos sesenta y cuatro pesos 79/100 M.N.)**; este Consejo General impone al Partido Revolucionario Institucional **una multa equivalente a 33.09 (treinta y tres punto cero nueve) cuotas de salario mínimo** vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil once, a razón de \$56.70 (cincuenta y seis pesos 70/100 M.N.) **que asciende a la cantidad de \$1,876.47 (un mil ochocientos setenta y seis pesos 47/100 M.N.)**.

5. Por la irregularidad de fondo identificada con el número de observación “4”, correspondiente a la revisión física, consistente en no presentar documentación comprobatoria a su nombre, que amparara las erogaciones que realizó por la

cantidad de **\$1,815.00 (un mil ochocientos quince pesos 00/100 M.N.)**; este Consejo General impone al Partido Revolucionario Institucional **una multa equivalente a 6.40 (seis punto cuarenta) cuotas de salario mínimo** vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil once, a razón de \$56.70 (cincuenta y seis pesos 70/100 M.N.) que asciende a la cantidad de **\$363.00 (trescientos sesenta y tres pesos 00/100 M.N.)**.

6. Por la irregularidad de fondo, consistente en no acreditar que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de **\$431,397.12** (cuatrocientos treinta y un mil trescientos noventa y siete pesos 12/100 M.N.); **para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres**, en razón de que sólo destinó y acreditó la cantidad de **\$8,000.00** (ocho mil pesos 00/100 M.N.), equivalente al 0.06%, respecto del 3% del financiamiento público ordinario que debió destinar para esos fines, por lo que omitió destinar y comprobar la cantidad de **\$423,397.12** (cuatrocientos veintitrés mil trescientos noventa y siete pesos 12/100 M.N.) que equivale al 2.94% respecto del porcentaje total que debió destinar y acreditar en el fortalecimiento del liderazgo político de las mujeres en la entidad.

Por lo anterior, este Consejo General impone al Partido Revolucionario Institucional, **una multa equivalente a 1,120.09 (mil ciento veinte punto cero nueve) cuotas de salario mínimo** vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil once, a razón de \$56.70 (cincuenta y seis 70/100 M.N.) que **asciende a la cantidad de \$63,509.56 (sesenta y tres mil quinientos nueve pesos 56/100 M.N.)**.

Quinto. Por el incumplimiento a la normatividad electoral y con base en las razones y fundamentos expuestos en el considerando Décimo tercero, se imponen al **Partido de la Revolución Democrática**, las siguientes sanciones:

1. Por las irregularidades de forma que derivaron de la solicitud de documentación complementaria identificada con el número “2” y de las observaciones números: “1” y “2”, relativas a la revisión de gabinete, así como por las irregularidades de forma que resultaron de las observaciones identificadas con los números: “5” y “6”, correspondientes a la revisión física, se le impone una **amonestación pública**. Por lo que, se le **amonesta públicamente**, al Partido de la Revolución Democrática para que se abstenga de realizar conductas que en el futuro atenten contra las disposiciones en materia de fiscalización electoral, y se le exhorta para su cabal cumplimiento.

2. Por la irregularidad de fondo identificada con el número de observación “7”, correspondiente a la revisión de gabinete, consistente en no recuperar durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos de las cuentas por cobrar del cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, por un monto total de **\$449,170.85 (cuatrocientos cuarenta y nueve mil ciento setenta pesos 85/100 M.N.)**; este Consejo General impone al Partido de la Revolución Democrática **una multa equivalente a 792.18 (setecientos noventa y dos punto dieciocho) cuotas de salario mínimo** vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil once, a razón de \$56.70 (cincuenta y seis pesos 70/100 M.N.) **que asciende a la cantidad de \$44,917.08 (cuarenta y cuatro mil novecientos diecisiete pesos 08/100 M.N.)**.

3. Por la irregularidad de fondo identificada con el número de observación “1”, correspondiente a la revisión física, consistente en no presentar documentación comprobatoria que amparara las erogaciones que realizó por un monto total de **\$1,228.50 (un mil doscientos veintiocho pesos 50/100 M.N.)**; este Consejo General impone al Partido de la Revolución Democrática **una multa equivalente a 2.16 (dos punto dieciséis) cuotas de salario mínimo** vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil once, a razón de \$56.70 (cincuenta y seis pesos 70/100 M.N.) que asciende a la cantidad de **\$122.85 (ciento veintidós pesos 85/100 M.N.)**.

4. Por la irregularidad de fondo, consistente en no acreditar que destinó el **importe total de \$459,000.05** (cuatrocientos cincuenta y nueve mil pesos 05/100 M.N.), que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil once **para actividades específicas**, equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; dado que dicho instituto político **sólo destinó y acreditó** la cantidad de **\$41,003.69** (cuarenta y un mil tres pesos 69/100 M.N.) que equivale al 0.27% respecto del 3% de financiamiento público que recibió para tal efecto, por lo que omitió destinar y comprobar la cantidad de **\$417,996.36** (cuatrocientos diecisiete mil novecientos noventa y seis pesos 36/100 M.N.) que equivale al 2.73% respecto del 3% de financiamiento público que recibió para el desarrollo de actividades específicas; lo cual generó la vulneración de los bienes jurídicos tutelados, consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; puesto que la norma electoral es clara al señalar que se debe destinar *—lo que por ende implica acreditar—*, el importe total que como financiamiento público recibió para actividades específicas.

Por lo anterior, este Consejo General impone al Partido de la Revolución Democrática **una multa equivalente a 1,105.81 (mil ciento cinco punto ochenta y un) cuotas de salario mínimo** vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil once, a razón de \$56.70 (cincuenta y seis pesos 70/100 M.N.) **que asciende a la cantidad de \$62,699.45 (sesenta y dos mil seiscientos noventa y nueve pesos 45/100 M.N.)**.

5. Por la irregularidad de fondo, consistente en no acreditar que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de **\$459,000.05** (cuatrocientos cincuenta y nueve mil pesos 05/100 M.N.), **para la capacitación, promoción y el desarrollo del**

liderazgo político de las mujeres, esto en razón de que si bien es cierto, **acreditó que destinó** la cantidad de **\$340,548.15** (trescientos cuarenta mil quinientos cuarenta y ocho pesos 15/100 M.N.), que equivale al 2.23%, respecto del 3% del financiamiento público ordinario que debió destinar para esos fines, también lo es, que omitió acreditar que destinó la cantidad de **\$118,451.90** (ciento dieciocho mil cuatrocientos cincuenta y un pesos 90/100 M.N.), que equivale al 0.77% respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó para tales rubros; lo que generó la vulneración de los bienes jurídicos tutelados, consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como el principio del correcto uso de los recursos públicos, dado que la norma electoral es clara al señalar que se debe destinar *—lo que por ende implica acreditar—*, el importe total del tres por ciento que el legislador considero para el fortalecimiento del liderazgo político de las mujeres en la entidad.

Por lo anterior, este Consejo General impone al Partido de la Revolución Democrática **una multa equivalente a 313.36 (trescientos trece punto treinta y seis) cuotas de salario mínimo** vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil once, a razón de \$56.70 (cincuenta y seis 70/100 M.N.) que asciende a la cantidad de **\$17,767.78 (diecisiete mil setecientos sesenta y siete pesos 78/100 M.N.)**.

Sexto. Por el incumplimiento a la normatividad electoral y con base en las razones y fundamentos expuestos en el considerando Décimo cuarto, se imponen al **Partido del Trabajo**, las siguientes sanciones:

1. Por las irregularidades de forma que derivaron de las solicitudes de documentación complementaria identificadas con los números “4” y “6” y, de la observación identificada con el número “6” todas relativas a la revisión de gabinete, así como por

las irregularidades de forma marcadas con los números de observación “1” y “2”, correspondientes a la revisión física, se le impone una **amonestación pública**. Por lo que, se le **amonesta públicamente**, al Partido del Trabajo para que se abstenga de realizar conductas que en el futuro atenten contra las disposiciones en materia de fiscalización electoral, y se le exhorta para su cabal cumplimiento.

2. Por la irregularidad de fondo identificada con el número de observación “4”, correspondiente a la revisión de gabinete, consistente en no presentar en original sesenta y cuatro (64) recibos de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP´S), que canceló; este Consejo General impone al Partido del Trabajo **una multa equivalente a 301 (trescientas un) cuotas de salario mínimo** vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil once, a razón de \$56.70 (cincuenta y seis pesos 70/100 M.N.) que asciende a la cantidad de **\$17,066.70 (diecisiete mil sesenta y seis pesos 70/100 M.N.)**.

3. Por las irregularidades de fondo identificadas con los números de observación “5” y “7”, correspondientes a la revisión de gabinete, consistentes en no recuperar durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos de las cuentas por cobrar del cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, que ascienden a la cantidad total de **\$4’032,584.62 (cuatro millones treinta y dos mil quinientos ochenta y cuatro pesos 62/100 M.N.)**. Aunado a que no presentó la documentación comprobatoria, que acreditara el destino de las transferencias que realizó por la cantidad de \$4’000,000.00, —cuyo importe cabe precisar forma parte del monto total de los saldos de cuentas por cobrar que no recuperó—, de esta manera se advierte que dicha cantidad, además de no haber sido recuperada por ese partido político durante el ejercicio fiscal dos mil once, también se desconocen las cuentas bancarias a las que fue depositada y por ende, no se tiene plena certeza del fin al que fueron aplicados dichos recursos.

Por lo anterior, este Consejo General impone al Partido del Trabajo **una multa equivalente a 7,112.14 (siete mil ciento doce punto catorce) cuotas de salario**

mínimo vigente en esta entidad federativa en la época de la realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil once, a razón de \$56.70 (cincuenta y seis pesos 70/100 M.N.) **que asciende a la cantidad de \$403,258.46 (cuatrocientos tres mil doscientos cincuenta y ocho pesos 46/100 M.N.).**

4. Por la irregularidad de fondo, identificada con el número de observación “3”, correspondiente a la revisión física, consistente en no acreditar las erogaciones que realizó por la cantidad total de **\$8,351.98 (ocho mil trescientos cincuenta y un pesos 98/100 M.N.)**, puesto que a fin de demostrar el gasto efectuado, presentó documentación comprobatoria duplicada; este Consejo General impone al Partido del Trabajo **una multa equivalente a 29.46 (veintinueve punto cuarenta y seis) cuotas de salario mínimo** vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil once, a razón de \$56.70 (cincuenta y seis pesos 70/100 M.N.) que asciende a la cantidad de **\$1,670.40 (un mil seiscientos setenta pesos 40/100 M.N.)**.
5. Por la irregularidad de fondo identificada con el número de observación “4”, correspondiente a la revisión física, consistente en no justificar el objeto partidista de las erogaciones que efectuó por concepto de propaganda y publicidad, por la cantidad total de **\$529,960.20 (quinientos veintinueve mil novecientos sesenta pesos 20/100 M.N.)**, correspondiente a las pólizas números 11, 14 y 24 que amparan los importes de \$146,000.00, \$233,624.00 y \$150,336.20, respectivamente; esto en razón de que no acreditó que esos gastos guardaran relación con sus actividades de operación ordinaria y, pese a que en uso de su garantía de audiencia refirió, que el fin partidista de las erogaciones que suman la cantidad de \$379,624.00 —relativa a las pólizas números 11 y 14—, fue para llevar a cabo la “Campaña Anual Intensa de Afiliación”, lo cierto es, que los testigos que presentó a fin de acreditar su dicho, no corresponden con el concepto de las facturas que pagó por renta de pendones, 2 espectaculares, 4 camiones publicibus, edición de cuadernillos y manufactura de lonas. Por lo que esta autoridad, no contó con los elementos suficientes que le generaran convicción, respecto a que dicha propaganda efectivamente haya tenido como objeto la campaña de afiliación a la que hace referencia. Aunado, a que respecto a la erogación que realizó por la

cantidad de \$150,336.20 también por concepto de propaganda y publicidad —póliza número 24—, no presentó testigos ni aclaración alguna que justificara el objeto partidista que requiriera de dicha erogación en su operación ordinaria.

Por lo anterior, este Consejo General impone al Partido del Trabajo, **una multa equivalente a 1,869.35 (mil ochocientos sesenta y nueve punto treinta y cinco) cuotas de salario mínimo** vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil once, a razón de \$56.70 (cincuenta y seis pesos 70/100 M.N.) que asciende a la cantidad de **\$105,992.04 (ciento cinco mil novecientos noventa y dos pesos 04/100 M.N.)**.

6. Por la irregularidad de fondo identificada con el número de observación “5”, correspondiente a la revisión física, consistente en no justificar el objeto partidista de las erogaciones que efectuó por concepto del curso de “Seguridad Pública Municipal” que se celebró en la ciudad de La Paz, Baja California Sur, por la cantidad de **\$5,420.01 (cinco mil cuatrocientos veinte pesos 01/100 M.N.)**; dado que, no acreditó que dichos gastos guardaran relación con las actividades relativas al sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, ni con los fines que constitucionalmente tienen que cumplir los partidos políticos; máxime si del oficio de comisión que presentó dicho instituto político se desprende que el curso se celebró en Chihuahua, por lo cual, tampoco existió consistencia en la información.

Por lo anterior, este Consejo General impone al Partido del Trabajo, **una multa equivalente a 19.12 (diecinueve punto doce) cuotas de salario mínimo** vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil once, a razón de \$56.70 (cincuenta y seis pesos 70/100 M.N.) que asciende a la cantidad de **\$1,084.00 (un mil ochenta y cuatro pesos 00/100 M.N.)**.

7. Por la irregularidad de fondo identificada con el número de observación “7”, correspondiente a la revisión física, consistente en no presentar el número de

cuenta bancaria en la que fueron depositados los cheques 1111 y 1141 del ocho de noviembre y trece de diciembre de dos mil once, respectivamente, expedidos a favor del Partido del Trabajo, que amparan la cantidad total de \$300,000.00 (trescientos mil pesos 00/100 M.N.) por lo cual se desconoce el destino de dichos recursos; este Consejo General impone al Partido del Trabajo **una multa equivalente a 2,501 (dos mil quinientas un) cuotas de salario mínimo** vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil once, a razón de \$56.70 (cincuenta y seis pesos 70/100 M.N.) que asciende a la cantidad de **\$141,806.70 (ciento cuarenta y un mil ochocientos seis pesos 70/100 M.N.)**.

8. Por la irregularidad de fondo, consistente en no acreditar que destinó el **importe total de \$374,721.27** (trescientos setenta y cuatro mil setecientos veintiún pesos 27/100 M.N.), que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil once **para actividades específicas**, equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; esto en razón de que si bien es cierto, dicho instituto político **acreditó que destinó** la cantidad de **\$259,413.60** (doscientos cincuenta y nueve mil cuatrocientos trece pesos 60/100 M.N.) equivalente al 2.08% respecto del 3% de financiamiento público que recibió para tal efecto, también lo es, que omitió comprobar la cantidad de **\$115,307.67** (ciento quince mil trescientos siete pesos 67/100 M.N.), que equivale al 0.92% respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó por ese concepto; lo cual generó la vulneración de los bienes jurídicos tutelados, consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; dado que la norma electoral es clara al señalar que se debe destinar y por ende comprobar, el importe total que como financiamiento público recibió para actividades específicas.

Por lo anterior, este Consejo General impone al Partido del Trabajo, **una multa equivalente a 305.04 (trescientas cinco punto cero cuatro) cuotas de salario mínimo** vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil once, a razón de \$56.70

(cincuenta y seis pesos 70/100 M.N.) **que asciende a la cantidad de \$17,296.15 (diecisiete mil doscientos noventa y seis pesos 15/100 M.N.).**

9. Por la irregularidad de fondo, consistente en no acreditar que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil once, equivalente a la cantidad de \$374,721.27 (trescientos setenta y cuatro mil setecientos veintiún pesos 27/100 M.N.), **para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres**, esto en razón de que si bien es cierto, **acreditó que destinó** la cantidad de \$306,724.74 (trescientos seis mil setecientos veinticuatro pesos 74/100 M.N.), equivalente al 2.46%, respecto del 3% del financiamiento público ordinario que debió destinar para esos fines, también lo es, que omitió comprobar la cantidad de **\$67,996.53** (sesenta y siete mil novecientos noventa y seis pesos 53/100 M.N.), que equivale al 0.54% respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó en el fortalecimiento del desarrollo del liderazgo político de las mujeres; lo que generó la vulneración de los bienes jurídicos tutelados, consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como el principio del correcto uso de los recursos públicos, dado que la norma electoral es clara al señalar que se debe destinar **—lo que por ende implica acreditar—**, el importe total del tres por ciento que el legislador consideró para esos fines.

Por lo anterior, este Consejo General impone al Partido del Trabajo **una multa equivalente a 179.88 (ciento setenta y nueve punto ochenta y ocho) cuotas de salario mínimo** vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil once, a razón de \$56.70 (cincuenta y seis 70/100 M.N.) **que asciende a la cantidad de \$10,199.47 (diez mil ciento noventa y nueve pesos 47/100 M.N.).**

10. Por la irregularidad de fondo, consistente en no presentar los ejemplares de las publicaciones cuatrimestrales de divulgación y carácter teórico, correspondientes al **primer y segundo cuatrimestre** del ejercicio fiscal dos mil once, los cuales le fueron requeridos a efecto de verificar su coadyuvancia en el desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como en la creación de una opinión pública

mejor informada; este Consejo General impone al Partido del Trabajo **una multa equivalente a 301 (trescientos un) cuotas de salario mínimo** vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil once, a razón de \$56.70 (cincuenta y seis pesos 70/100 M.N.) que asciende a la cantidad de **\$17,066.70 (diecisiete mil sesenta y seis pesos 70/100 M.N.)**.

Séptimo. Por el incumplimiento a la normatividad electoral y con base en las razones y fundamentos expuestos en el considerando Décimo quinto, se imponen al **Partido Verde Ecologista de México**, las siguientes sanciones:

1. Por las irregularidades de forma que derivaron de las solicitudes de documentación complementaria, marcadas con los números del “1” al “7” y de las observaciones identificadas con los números “2”, “5” y “6”, todas relativas a la revisión de gabinete; así como por las irregularidades de forma que derivaron de la revisión física, identificadas con los números de observación “3”, “5”, “6” y “7”; y por último, de la irregularidad de forma que consistió en no publicar su estado financiero de ingresos y egresos en el segundo trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, se le impone una **amonestación pública**. Por lo que, se le **amonesta públicamente**, al Partido Verde Ecologista de México para que se abstenga de realizar conductas que en el futuro atenten contra las disposiciones en materia de fiscalización electoral, y se le exhorta para su cabal cumplimiento.
2. Por la irregularidad de fondo identificada con el número de observación “3”, correspondiente a la revisión de gabinete, consistente en no recuperar durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos de las cuentas por cobrar del cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once, por un monto total de **\$1,650.18 (un mil seiscientos cincuenta pesos 18/100 M.N.)**; este Consejo General impone al Partido Verde Ecologista de México **una multa equivalente a 2.91 (dos punto noventa y un) cuotas de salario mínimo** vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil

once, a razón de \$56.70 (cincuenta y seis pesos 70/100 M.N.) **que asciende a la cantidad de \$165.01 (ciento sesenta y cinco pesos 01/100 M.N.).**

3. Por la irregularidad de fondo identificada con el número de observación “4”, correspondiente a la revisión de gabinete, consistente en no presentar en original, el recibo de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP) número 2000 del primero de junio de dos mil once, por la cantidad de **\$4,500.00 (cuatro mil quinientos pesos 00/100 M.N.)**, dado que en uso de su garantía de audiencia refirió, que lo canceló por encontrarse duplicado debido a un error de la imprenta, sin embargo al omitir presentar en original el recibo en cita no sustentó su dicho; aunado a que en el transcurso del procedimiento de revisión, presentó un tercer recibo con el mismo número de folio a nombre del C. José Francisco Babún Suárez, pese a que dicho número no correspondía con el tiraje elaborado en la imprenta, con lo cual se acreditó que este instituto político no sólo duplicó sino que triplicó el REPAP número 2000, razón por la cual, no existe plena certeza respecto de la totalidad de los recursos que erogó ese partido político por concepto de reconocimientos en actividades políticas mediante el folio de mérito.

Por lo anterior, este Consejo General impone al Partido Verde Ecologista de México, **una multa equivalente a 15.87 (quince punto ochenta y siete) cuotas de salario mínimo** vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil once, a razón de \$56.70 (cincuenta y seis pesos 70/100 M.N.) **que asciende a la cantidad de \$900.00 (novecientos pesos 00/100 M.N.).**

4. Por la irregularidad de fondo identificada con el número de observación “1”, correspondiente a la revisión física, consistente en no presentar documentación comprobatoria que amparara las erogaciones que realizó por un monto total de **\$83,682.29 (ochenta y tres mil seiscientos ochenta y dos pesos 29/100 M.N.)**, correspondiente a las pólizas de diario con números: de la 1 a la 29; de la 18 a la 24 y 27; este Consejo General impone al Partido Verde Ecologista de México **una multa equivalente a 147.59 (ciento cuarenta y siete punto cincuenta y nueve) cuotas de salario mínimo** vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil once, a

razón de \$56.70 (cincuenta y seis pesos 70/100 M.N.) **que asciende a la cantidad de \$8,368.22 (ocho mil trescientos sesenta y ocho pesos 22/100 M.N.).**

5. Por la irregularidad de fondo identificada con el número de observación “2”, correspondiente a la revisión física, consistente en no presentar la documentación comprobatoria faltante, que acreditara las erogaciones que realizó por la cantidad de **\$3,519.00 (tres mil quinientos diecinueve pesos 00/100 M.N.);** este Consejo General impone al Partido Verde Ecologista de México **una multa equivalente a 6.20 (seis punto veinte) cuotas de salario mínimo** vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil once, a razón de \$56.70 (cincuenta y seis pesos 70/100 M.N.) **que asciende a la cantidad de \$351.90 (trescientos cincuenta y un pesos 90/100 M.N.).**

6. Por la irregularidad de fondo identificada con el número de observación “4”, correspondiente a la revisión física, consistente en no justificar el objeto partidista de las erogaciones que efectuó por concepto de propaganda por la cantidad total de **\$292,900.00 (doscientos noventa y dos mil novecientos pesos 00/100 M.N.),** correspondiente a las pólizas de egresos números 16, 61 y 62; ello en razón de que no acreditó que dichos gastos guardaran relación con sus actividades de operación ordinaria y, pese a que en uso de su garantía de audiencia refirió, que el fin partidista de la adquisición de 2,000 cilindros, 2,500 pelotas, entre otra propaganda, fue para llevar a cabo una campaña intensa con el fin de dar a conocer al partido político en la entidad; lo cierto es, que no presentó los testigos —muestras—, del gasto que justificaran de manera fehaciente el objeto partidista que requirió de la adquisición de dicha propaganda en el desarrollo de sus actividades ordinarias permanentes, por lo que esta autoridad, no contó con los elementos suficientes que le generaran convicción, respecto a que dicha propaganda efectivamente haya tenido como objeto la campaña intensa a la que hace referencia.

Por lo anterior, este Consejo General impone al Partido Verde Ecologista de México **una multa equivalente a 1,033.15 (mil treinta y tres punto quince) cuotas de salario mínimo** vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la

infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil once, a razón de \$56.70 (cincuenta y seis pesos 70/100 M.N.) que asciende a la cantidad de **\$58,580.00 (cincuenta y ocho mil quinientos ochenta pesos 00/100 M.N.)**.

7. Por la irregularidad de fondo, consistente en no acreditar que destinó el **importe total de \$238,829.89** (doscientos treinta y ocho mil ochocientos veintinueve pesos 89/100 M.N.), que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil once **para actividades específicas**, equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; esto en razón de que si bien es cierto, dicho instituto político **acreditó que destinó** la cantidad de **\$229,150.00** (doscientos veintinueve mil ciento cincuenta pesos 00/100 M.N.), equivalente al 2.9% respecto del 3% de financiamiento público que recibió para tal efecto, también lo es, que **omitió comprobar** la cantidad de **\$9,679.89** (nueve mil seiscientos setenta y nueve pesos 89/100 M.N.), que equivale al 0.1% respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó por ese concepto; lo cual generó la vulneración de los bienes jurídicos tutelados, consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana por lo que corresponde a dicho porcentaje; dado que la norma electoral es clara al señalar que se debe destinar y por ende comprobar, el importe total que como financiamiento público recibió para actividades específicas.

Por lo anterior, este Consejo General impone al Partido Verde Ecologista de México, **una multa equivalente a 25.60 (veinticinco punto sesenta) cuotas de salario mínimo** vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil once, a razón de \$56.70 (cincuenta y seis pesos 70/100 M.N.) **que asciende a la cantidad de \$1,451.98 (un mil cuatrocientos cincuenta y un pesos 98/100 M.N.)**.

8. Por la irregularidad de fondo, consistente en no acreditar que destinó el 3% de su financiamiento público ordinario, equivalente a la cantidad de **\$238,829.89** (doscientos treinta y ocho mil ochocientos veintinueve pesos 89/100 M.N.), para la **capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres**; esto en razón de que si bien, en el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil once reportó en contabilidad la cantidad de \$248,820.00 (doscientos cuarenta y ocho mil ochocientos veinte pesos 00/100 M.N.), por concepto de actividades de educación y capacitación política de las mujeres, lo cierto es, que del procedimiento de revisión que se efectuó a dichos registros, se concluyó que este partido político no acreditó que destinó esa cantidad en los citados rubros, toda vez no presentó la documentación comprobatoria fehaciente que le diera soporte, de conformidad con lo dispuesto en el “*Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones*”, así como en los “*Lineamientos que establecen el procedimiento al que deberán sujetarse los partidos políticos para destinar y comprobar el 3% de su financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres*”; lo que generó la vulneración de los bienes jurídicos tutelados, consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como el principio del correcto uso de los recursos públicos, dado que la norma electoral es clara al señalar que se debe destinar —*lo que por ende implica acreditar*—, el importe del tres por ciento que el legislador considero para el fortalecimiento del liderazgo político de la mujer en la entidad.

Por lo anterior, este Consejo General impone al Partido Verde Ecologista de México **una multa equivalente a equivalente a 631.82 (seiscientos treinta y un punto ochenta y dos) cuotas de salario mínimo** vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil once, a razón de \$56.70 (cincuenta y seis 70/100 M.N.) **que asciende a la cantidad de \$35,824.48 (treinta y cinco mil ochocientos veinticuatro pesos 48/100 M.N.)**.

Octavo. Por el incumplimiento a la normatividad electoral y con base en las razones y fundamentos expuestos en el considerando Décimo sexto, se imponen al **Partido Movimiento Ciudadano**, las siguientes sanciones:

1. Por la irregularidad de forma identificada con el número de observación “3” relativa a la revisión física, se le impone una **amonestación pública**. Por lo que, se le **amonesta públicamente**, al Partido Movimiento Ciudadano para que se abstenga de realizar conductas que en el futuro atenten contra las disposiciones en materia de fiscalización electoral, y se le exhorta para su cabal cumplimiento.
2. Por la irregularidad de fondo identificada con el número de observación “2”, correspondiente a la revisión de gabinete, consistente en no recuperar durante el ejercicio fiscal dos mil once, los saldos de las cuentas por cobrar correspondientes al primer trimestre del ejercicio fiscal de referencia, por un monto total de **\$20,000.00 (veinte mil pesos 00/100 M.N.)**; este Consejo General impone al Partido Movimiento Ciudadano **una multa equivalente a 35.27 (treinta y cinco punto veintisiete) cuotas de salario mínimo** vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil once, a razón de \$56.70 (cincuenta y seis pesos 70/100 M.N.) **que asciende a la cantidad de \$2,000.00 (dos mil pesos 00/100 M.N.)**.

Noveno. Por el incumplimiento a la normatividad electoral y con base en las razones y fundamentos expuestos en el considerando **Décimo séptimo**, se imponen al **Partido Nueva Alianza**, las siguientes sanciones:

1. Por las irregularidades de forma que derivaron de las observaciones identificadas con los números: “1”, “2”, “4” y de la solicitud de documentación complementaria identificada con el número “1”, todas relativas a la revisión de gabinete, así como por las irregularidades forma que resultaron de las observaciones números: “4”, “5” y “7”,

correspondientes a la revisión física, se le impone una **amonestación pública**. Por lo que, se le **amonesta públicamente**, al Partido Nueva Alianza para que se abstenga de realizar conductas que en el futuro atenten contra las disposiciones en materia de fiscalización electoral, y se le exhorta para su cabal cumplimiento.

2. Por la irregularidad de fondo identificada con el número de observación “4”, correspondiente a la revisión de gabinete, consistente en no presentar contratos de comodato, recibos de aportaciones (APOM-1), (APOS-1) y registros contables, de los dieciséis vehículos que le fueron otorgados como aportaciones en especie por sus militantes y simpatizantes, en la modalidad de comodato, a los cuales suministró combustible por un monto total de \$1'188,100.00 (un millón ciento ochenta y ocho mil cien pesos 00/100 M.N.); este Consejo General impone al Partido Nueva Alianza **una multa equivalente a 301 (trescientos un) cuotas de salario mínimo** vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil once, a razón de \$56.70 (cincuenta y seis pesos 70/100 M.N.) **que asciende a la cantidad de \$17,066.70 (diecisiete mil sesenta y seis pesos 70/100 M.N.)**.
3. Por la irregularidad de fondo, que derivó de la solicitud de documentación complementaria número “3”, correspondiente a la revisión de gabinete, consistente en no presentar la balanza de comprobación correspondiente al mes de noviembre; este Consejo General impone al Partido Nueva Alianza **una multa equivalente a 301 (trescientos un) cuotas de salario mínimo** vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil once, a razón de \$56.70 (cincuenta y seis pesos 70/100 M.N.) **que asciende a la cantidad de \$17,066.70 (diecisiete mil sesenta y seis pesos 70/100 M.N.)**.
4. Por la irregularidad de fondo identificada con el número de observación “1”, correspondiente a la revisión física, consistente en no presentar la documentación comprobatoria que amparara las erogaciones que efectuó por un monto total de **\$780,252.04 (setecientos ochenta mil doscientos cincuenta y dos pesos 04/100 M.N.)**; este Consejo General impone al Partido Nueva Alianza **una multa**

equivalente a 1,376.10 (mil trescientas setenta y seis punto diez) cuotas de salario mínimo vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil once, a razón de \$56.70 (cincuenta y seis pesos 70/100 M.N.) **que asciende a la cantidad de \$78,025.20 (setenta y ocho mil veinticinco pesos 20/100 M.N.).**

5. Por la irregularidad de fondo identificada con el número de observación “2”, correspondiente a la revisión física, consistente en no presentar la documentación comprobatoria faltante, que acreditara las erogaciones que realizó por la cantidad de **\$73,624.60 (setenta y tres mil seiscientos veinticuatro pesos 60/100 M.N.);** este Consejo General impone al Partido Nueva Alianza **una multa equivalente a 129.85 (ciento veintinueve punto ochenta y cinco) cuotas de salario mínimo** vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil once, a razón de \$56.70 (cincuenta y seis pesos 70/100 M.N.) **que asciende a la cantidad de \$7,362.46 (siete mil trescientos sesenta y dos pesos 46/100 M.N.).**

6. Por la irregularidad de fondo identificada con el número de observación “3”, correspondiente a la revisión física, consistente en no presentar documentación comprobatoria a su nombre, que diera soporte las erogaciones que realizó por la cantidad de **\$25,658.22 (veinticinco mil seiscientos cincuenta y ocho pesos 22/100 M.N.);** este Consejo General impone al Partido Nueva Alianza **una multa equivalente a 90.50 (noventa punto cincuenta) cuotas de salario mínimo** vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil once, a razón de \$56.70 (cincuenta y seis pesos 70/100 M.N.) que asciende a la cantidad de **\$5,131.64 (cinco mil ciento treinta y un pesos 64/100 M.N.).**

7. Por la irregularidad de fondo identificada con el número de irregularidad “6”, correspondiente a la revisión física, consistente en no presentar documentación comprobatoria con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables por la cantidad de **\$21,000.00 (veintiún mil pesos 00/100 M.N.),** importe que

corresponde a las pólizas de egresos números 148 y 252; este Consejo General impone al Partido Nueva Alianza **una multa equivalente a 301 (trescientos un) cuotas de salario mínimo** vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil once, a razón de \$56.70 (cincuenta y seis pesos 70/100 M.N.) que asciende a la cantidad de **\$17,066.70 (diecisiete mil sesenta y seis pesos 70/100 M.N.)**.

8. Por la irregularidad de fondo, consistente en no acreditar que destinó la cantidad de **\$222,496.79 (doscientos veintidós mil cuatrocientos noventa y seis pesos 79/100 M.N.)**, que como financiamiento público recibió para **actividades específicas** en el ejercicio fiscal dos mil once; importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; esto en razón de que si bien, reportó en contabilidad la cantidad de \$228,000.00 (doscientos veintiocho mil pesos 00/100 M.N.), por concepto de la realización de una actividad específica de educación y capacitación política, lo cierto es, que del procedimiento de revisión que se efectuó a dichos registros, se concluyó que este partido político no acreditó que destinó esa cantidad en el citado rubro, toda vez que no presentó la documentación comprobatoria fehaciente que le diera soporte, de conformidad con lo dispuesto en el "*Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones*"; lo que generó la vulneración de los bienes jurídicos tutelados, consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; dado que la norma electoral es clara al señalar que se debe destinar y por ende comprobar, el importe total que como financiamiento público recibió para actividades específicas.

Por lo anterior, este Consejo General impone al Partido Nueva Alianza, **una multa equivalente a 588.61 (quinientos ochenta y ocho punto sesenta y un) cuotas de salario mínimo** vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil once, a razón de \$56.70

(cincuenta y seis pesos 70/100 M.N.) **que asciende a la cantidad de \$33,374.51 (treinta y tres mil trescientos setenta y cuatro pesos 51/100 M.N.).**

9. Por la irregularidad de fondo, consistente en no acreditar que destinó el 3% de su financiamiento público ordinario, equivalente a la cantidad de **\$222,496.79 (doscientos veintidós mil cuatrocientos noventa y seis pesos 79/100 M.N.)**, para la **capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres**; esto en razón de que si bien, en el cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil once reportó en contabilidad la cantidad de **\$228,000.00 (doscientos veintiocho mil pesos 00/100 M.N.)**, por concepto de actividades de educación y capacitación política de las mujeres, lo cierto es, que del procedimiento de revisión que se efectuó a dichos registros, se concluyó que este partido político no acreditó que destinó esa cantidad en los citados rubros, toda vez no presentó la documentación comprobatoria fehaciente que le diera soporte, de conformidad con lo dispuesto en el *“Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones”*, así como en los *“Lineamientos que establecen el procedimiento al que deberán sujetarse los partidos políticos para destinar y comprobar el 3% de su financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres”*; lo que generó la vulneración de los bienes jurídicos tutelados, consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como el principio del correcto uso de los recursos públicos, dado que la norma electoral es clara al señalar que se debe destinar *—lo que por ende implica acreditar—*, el importe del tres por ciento que el legislador considero para el fortalecimiento del liderazgo político de la mujer en la entidad.

Por lo anterior, este Consejo General impone al Partido Nueva Alianza, **una multa equivalente a 588.61 (quinientas ochenta y ocho punto sesenta y un) cuotas de salario mínimo** vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil once, a razón de \$56.70 (cincuenta y seis pesos 70/100 M.N.) **que asciende a la cantidad de \$33,374.51 (treinta y tres mil trescientos setenta y cuatro pesos 51/100 M.N.).**

10. Por la irregularidad de fondo, consistente en no cumplir con la obligación de editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico durante el ejercicio fiscal de dos mil once, es decir, no realizó ninguna publicación en los tres cuatrimestres de dicho ejercicio; este Consejo General impone al Partido Nueva Alianza **una multa equivalente a 301 (trescientos un) cuotas de salario mínimo** vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil once, a razón de \$56.70 (cincuenta y seis pesos 70/100 M.N.) que asciende a la cantidad de **\$17,066.70 (diecisiete mil sesenta y seis pesos 70/100 M.N.)**.

Décimo. En términos de lo dispuesto en el considerando Décimo noveno, se instruye a la Dirección Ejecutiva de Administración y Prerrogativas del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, a efecto de que realice las acciones necesarias para el cumplimiento de esta resolución y, en su oportunidad se informe de su cumplimiento.

Notifíquese la presente Resolución conforme a derecho.

En su oportunidad archívese como asunto total y definitivamente concluido.- Cúmplase.

Así lo resolvió en Sesión Extraordinaria el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, por unanimidad ante el Secretario Ejecutivo que autoriza.- **Doy fe.**

Dada en la Sala de Sesiones del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, a diecisiete (17) de octubre de dos mil catorce.

Dra. Leticia Catalina Soto Acosta
Consejera Presidenta

Lic. Juan Osiris Santoyo de la Rosa
Secretario Ejecutivo