

Resolución del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, respecto de los informes financieros de precampaña dos mil diez, sobre el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados en precampaña, presentados por los institutos políticos: Acción Nacional; Revolucionario Institucional; de la Revolución Democrática; del Trabajo; Verde Ecologista de México; Convergencia (ahora 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 de los informes financieros de precampaña dos mil diez, sobre el origen, monto y destino de los recursos utilizados por los institutos políticos: Acción Nacional; Revolucionario Institucional; de la Revolución Democrática; del Trabajo; Verde Ecologista de México; Convergencia (ahora Movimiento Ciudadano) y Nueva Alianza; para que el Consejo General, en ejercicio de sus atribuciones y de conformidad con los siguientes

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

1. El quince de abril de dos mil nueve, fue publicado en el Periódico Oficial, Órgano de Gobierno del Estado, el Decreto número 268, que contiene reformas a la Constitución Política del Estado de Zacatecas, en materia electoral, las cuales entraron en vigor al día siguiente de su publicación.
2. El tres de octubre de dos mil nueve, se publicaron en el Periódico Oficial, Órgano de Gobierno del Estado, los Decretos 359 y 360 expedidos por la Honorable Quincuagésima Novena Legislatura del Estado, por los que se derogaron, reformaron y adicionaron diversos artículos de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, respectivamente.
3. El treinta de octubre de dos mil nueve, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, aprobó mediante Acuerdo ACG-IEEZ-38/III/2009, el anteproyecto de financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes, las tendentes a la obtención del sufragio y las específicas, de los partidos políticos para el ejercicio fiscal del año dos mil diez, por la cantidad de \$113'417,187.86 (Ciento trece millones cuatrocientos diecisiete mil ciento ochenta y siete pesos 86/100 M.N.).

4. El veinte de noviembre de dos mil nueve, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, aprobó el Acuerdo ACG-IEEZ-49/IV/2009, mediante el que determinó los topes de gastos de precampaña y campaña para los partidos políticos o coaliciones, en los comicios internos y constitucionales, respectivamente, para la elección de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado, así como de los miembros de los Ayuntamientos de la entidad, durante el proceso electoral ordinario del año dos mil diez.
5. El dos de diciembre de dos mil nueve, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, emitió el Acuerdo ACG-IEEZ-063/IV/2009, a través del cual aprobó el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, publicado en el Periódico Oficial Órgano de Gobierno del Estado.
6. La Honorable Quincuagésima Novena Legislatura del Estado, en el artículo 11 del Decreto 446, publicado en el Periódico Oficial Órgano de Gobierno del Estado, el treinta de diciembre del año dos mil nueve, aprobó para el Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, la cantidad de \$238'004,938.00 (Doscientos treinta y ocho millones cuatro mil novecientos treinta y ocho pesos 00/100 M.N.), para el ejercicio fiscal dos mil diez, importe que incluyó las prerrogativas de los partidos políticos por la cantidad de \$113'417,187.86 (ciento trece millones cuatrocientos diecisiete mil ciento ochenta y siete pesos 86/100 M.N.).
7. El cuatro de enero de dos mil diez, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, celebró sesión especial para dar inicio de manera formal al proceso electoral ordinario de dos mil diez, en el que se eligieron a los Poderes Legislativo y Ejecutivo, así como a los miembros de los cincuenta y ocho Ayuntamientos de la entidad.
8. El catorce de enero de dos mil diez, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, mediante acuerdo ACG-IEEZ-002/IV/2010, aprobó la creación de la Unidad Técnica de Fiscalización, para el Proceso Electoral dos mil diez, como órgano responsable de revisar la documentación de quienes participaron en calidad de precandidatos en los procesos internos de selección, dicha Unidad fue integrada por los Consejeros Electorales que conforman la Comisión de Administración y Prerrogativas del Consejo General del Instituto.

9. El diecinueve de enero de dos mil diez, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, mediante Acuerdo ACG-IEEZ-005/IV/2010, determinó la distribución y calendarización de ministraciones del financiamiento público de los partidos políticos para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, las tendentes a la obtención del sufragio popular y las específicas correspondientes al ejercicio fiscal dos mil diez, por los montos siguientes: para gasto ordinario la cantidad de \$65'559,068.13 (Sesenta y cinco millones quinientos cincuenta y nueve mil sesenta y ocho pesos 13/100 M.N.), para actividades tendentes a la obtención del sufragio la cantidad de \$45'891,347.69 (cuarenta y cinco millones ochocientos noventa y un mil trescientos cuarenta y siete pesos 69/100 M.N.), y para actividades específicas \$1'966,772.04 (un millón novecientos sesenta y seis mil setecientos setenta y dos pesos 04/100 M.N.).

10. El siete de abril de dos mil diez, se cumplió el plazo para que los institutos políticos presentaran los informes de precampaña por cada una de las precandidatas y precandidatos registrados para cada tipo de precampaña, en términos de lo dispuesto en los artículos 71, numeral 1, fracción IV, inciso a) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 20, 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.

11. El seis de abril de dos mil diez, se recibió en la Oficialía de Partes del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, a través del cual el Partido Nueva Alianza, presentó los informes de gastos de precampaña del proceso electoral de dos mil diez.

12. El siete de abril de dos mil diez, en la Oficialía de Partes del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, se recibieron escritos mediante los cuales, los institutos políticos: Partido Acción Nacional, Partido Revolucionario Institucional, Partido de la Revolución Democrática, Partido del Trabajo, Partido Verde Ecologista de México y Partido Convergencia, presentaron los informes de gastos de precampaña, correspondientes al proceso electoral dos mil diez.

13. La Comisión de Administración y Prerrogativas y la Unidad de Fiscalización, en uso de las atribuciones previstas por los artículos 72, 73, fracciones III y V; 74, numeral 1, fracción I, inciso a), fracciones II, III, IV y V de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 33, numeral 1, fracción III y 45 quarter, fracción III de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas;

iniciaron las actividades relativas al procedimiento de revisión contable, en las que detectaron diversas omisiones e irregularidades. Las cuales fueron debidamente notificadas a los institutos políticos respectivos, en el término establecido para tal efecto, para su conocimiento y solventación.

14. El primero de junio de dos mil diez, la Comisión de Administración y Prerrogativas, aprobó el Dictamen Consolidado de los informes financieros de precampaña dos mil diez, sobre el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados en precampaña, que fueron presentados por los diversos institutos políticos, a efecto de que se sometiera a la consideración del órgano superior de dirección del Instituto Electoral, para que en ejercicio de sus atribuciones resolviera lo conducente. En dicho Dictamen, se indicaron las omisiones e irregularidades que en concepto de la citada Comisión, constituyeron diversas infracciones a las disposiciones en la materia, de acuerdo con las consideraciones expresadas en los puntos de dictamen segundo, tercero, cuarto, quinto, sexto y octavo del dictamen de referencia.

15. En sesión ordinaria del veintiséis de junio de dos mil diez, este órgano superior de dirección por Acuerdo ACG/IEEZ/076/IV/2010, aprobó el Dictamen Consolidado de los informes financieros de precampaña dos mil diez, sobre el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados en el periodo de precampaña, que fueron presentados por los institutos políticos: Partido Acción Nacional, Partido Revolucionario Institucional, Partido de la Revolución Democrática, Partido del Trabajo, Partido Verde Ecologista de México, Convergencia Partido Político Nacional y Partido Nueva Alianza; asimismo, acordó remitirlo a la Comisión de Administración y Prerrogativas a efecto de que elaborara el proyecto de Resolución correspondiente.

16. Por lo que hace a los informes financieros de precampaña dos mil diez, que presentó Convergencia, Partido Político Nacional (ahora Movimiento Ciudadano), se determinó que derivado de su revisión, se desprendió el cumplimiento de las obligaciones de presentarlos en tiempo y forma, así como de registrar contablemente y soportar documentalmente todos sus ingresos y gastos sin que derivara ninguna observación.

17. Concluidas las actividades de la Comisión de Administración y Prerrogativas, sobre la elaboración y aprobación del presente Proyecto de Resolución, y en cumplimiento a lo

dispuesto por los artículos 73, numeral 1, fracción IX y 75, numeral 3 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, se somete a la consideración de este órgano superior de dirección, para que en ejercicio de sus atribuciones, conozca de las faltas e irregularidades en que incurrieron los partidos políticos, derivadas del manejo de sus recursos en el periodo de precampañas dos mil diez, y resuelva lo conducente, de conformidad con los siguientes

Considerandos:

Primero.- Que las observaciones, materia de análisis de esta Resolución, derivaron del procedimiento de revisión de los informes financieros de precampaña dos mil diez, sobre el origen, monto y destino de los ingresos, así como los gastos realizados en precampaña, presentados por los diversos partidos políticos; en el que se detectaron infracciones cometidas en dicha anualidad; por lo que, en la presente Resolución se aplicará la normatividad vigente en ese año.

Segundo.- Que el artículo 116, fracción IV, incisos b), c) y h) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que las Constituciones y Leyes de los Estados en materia Electoral, garantizarán que en el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, legalidad, imparcialidad, independencia y objetividad; que las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones; que 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; y se establezcan los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos; así como las sanciones por el incumplimiento a las disposiciones que se expidan en estas materias.

Tercero.- Que los artículos 38, fracción I de la Constitución Política del Estado de Zacatecas; 242 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 2, numeral 1, fracción V y 4, numerales 1 y 2 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, establecen que el Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, es un organismo público autónomo y de carácter

permanente, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio. Le corresponde ser depositario de la autoridad electoral, responsable del ejercicio de la función estatal de organizar los procesos electorales ordinarios y extraordinarios para la renovación de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, así como de los miembros de los Ayuntamientos de la entidad.

Cuarto.- Que los artículos 38, fracción II de la Constitución Política del Estado de Zacatecas, 4 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; y 7, numeral 2, fracciones I, II, III, inciso a) y V de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, establecen que el Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, es la autoridad en la materia, profesional en el desempeño de sus actividades e independiente en sus decisiones; contará con los órganos directivos, ejecutivos, técnicos y de vigilancia indispensables para el desempeño de su función; en los términos siguientes: un órgano de dirección que es el Consejo General; órganos ejecutivos que son: la Presidencia; la Junta Ejecutiva; la Secretaría Ejecutiva; órganos técnicos entre ellos, la Unidad de Fiscalización de los recursos de los partidos políticos y órganos de vigilancia que son las Comisiones del Consejo General previstas en la ley.

Quinto.- Que los artículos 41, fracciones I y II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 43 y 44 de la Constitución Política del Estado de Zacatecas; y 36, numerales 1 y 4 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, establecen que:

- Los partidos políticos que hayan obtenido o mantengan su registro estatal o nacional, tienen personalidad jurídica, gozan de los derechos y prerrogativas que reconoce y otorga el Estado y están sujetos a las obligaciones que establecen la Constitución y la propia normativa electoral, a cuyas disposiciones deben ajustar sus actividades, objetivos y fines, de conformidad con lo que establecen los artículos 6 y 9 de la Constitución General de la República;
- Los partidos políticos son entidades de interés público; tienen derecho de participar en las elecciones constitucionales de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos; al uso permanente de los medios de comunicación social y al acceso a los tiempos de radio y televisión, de conformidad con lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y demás disposiciones aplicables;

- Los partidos políticos, tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo;
- La ley establecerá los plazos para la realización de los procesos partidistas de selección y postulación de candidatos a cargos de elección popular, así como las reglas para las precampañas, campañas electorales y sanciones para quienes las infrinjan;
- La duración de las campañas no deberá exceder de 90 días para la elección de Gobernador, ni de 60 días cuando solo se elijan: Diputados locales o Ayuntamientos;
- Las precampañas no podrán durar más de las dos terceras partes de las respectivas campañas electorales;
- La ley fijará los límites, a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y las campañas electorales de los partidos políticos, así como el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus simpatizantes, cuya suma total no podrá exceder anualmente para cada partido, el diez por ciento del tope de gastos establecido para la última campaña a Gobernador, y
- 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.

Sexto.- Que el artículo 5 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, señala como fines del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, los siguientes: contribuir al desarrollo de la vida democrática en el Estado de Zacatecas; promover, fomentar y preservar el fortalecimiento democrático del sistema de partidos políticos en el Estado, así como el ejercicio de los derechos político-electorales de los ciudadanos zacatecanos; garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y de los miembros de los Ayuntamientos del Estado; velar por la autenticidad y

efectividad del sufragio popular; coadyuvar en la promoción del voto y difundir la cultura democrática; garantizar la celebración pacífica de los procesos de participación ciudadana; garantizar la transparencia y el acceso a la información pública del Instituto Electoral y difundir la cultura democrática con perspectiva de género.

Séptimo.- Que en términos de lo previsto en los artículos 242 y 243 de la Ley Electoral del Estado y 19, numeral 1 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado, el Consejo General es el órgano superior de dirección del Instituto Electoral, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral y de participación ciudadana, así como de velar por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad y equidad, guíen todas las actividades de los órganos del Instituto.

Octavo.- Que el artículo 23, numeral 1, fracciones I, VII, XII, XXVIII, LVII, LXI y LXXX de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, establece como atribuciones del Consejo General, entre otras: vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral; que las actividades de los partidos políticos y en su caso coaliciones, se desarrollen de conformidad con la legislación aplicable y que cumplan con las obligaciones a que están sujetos; determinar el tope máximo de gastos de precampañas y campañas que pueden erogar los partidos políticos o coaliciones en las elecciones constitucionales de los miembros de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la entidad, así como de los integrantes de los Ayuntamientos; dictar los acuerdos que considere necesarios para el eficaz cumplimiento de los fines del Instituto; conocer de las faltas e infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan en los términos previstos en la ley; de igual manera controlar, vigilar y fiscalizar las finanzas de los partidos políticos y los gastos de las precampañas y campañas electorales, a través de la Comisión respectiva.

Noveno.- Que los artículos 68, numeral 3 y 69, numeral 2 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, establecen las reglas generales que debe aplicar el Consejo General para determinar los topes de gastos de campaña; entre ellas, que el tope máximo de gastos de campaña para las elecciones de Gobernador del Estado, Diputados a la Legislatura y de Ayuntamientos, se determinará después de multiplicar por el factor 2.5 el costo mínimo de campaña que para cada elección, en términos de la normatividad electoral haya fijado el Consejo General, actualizando el resultado al mes inmediato a su determinación; que los gastos que realicen los partidos políticos,

las coaliciones y sus candidatos en las precampañas y campañas, no podrán rebasar los topes que para cada elección acuerde el Consejo General; y que el tope de gastos de precampaña será hasta el equivalente al 20% del monto del tope de gastos de campaña aprobado por el Consejo General para la elección de que se trate.

Décimo.- Que el artículo 112, numeral 1 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, establece que las actividades de precampañas que realicen los partidos políticos para elegir a sus candidatos conforme a sus respectivos estatutos, no podrán durar más de las dos terceras partes de las respectivas campañas electorales y que en todos los casos, los procesos internos de selección de candidatos concluirán a más tardar el ocho de marzo del año de la elección.

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

Décimo segundo.- Que de conformidad con lo dispuesto por los artículos 72, 73, 75, numeral 3 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 33, numeral 1, fracción III de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas; en relación con los artículos 13 y 116 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, la Comisión de Administración y Prerrogativas, es el órgano competente para revisar, fiscalizar y emitir el dictamen respecto de los informes financieros que presenten los institutos políticos respecto del origen y destino de los recursos; y entre sus facultades tiene: **a)** Ordenar y practicar en cualquier tiempo, visitas de verificación a los partidos políticos a fin de comprobar el cumplimiento de sus obligaciones y la veracidad de sus informes; **b)** Solicitar al órgano interno de cada partido político información detallada y complementaria; **c)** Vigilar que los recursos provenientes de las modalidades de financiamiento sean ejercidos y aplicados correctamente por los partidos políticos; **d)** Informar al Consejo General de las irregularidades en que hubiesen incurrido los partidos políticos, derivadas del manejo de sus recursos, así como del incumplimiento a su obligación de informar sobre la aplicación de los mismos y, en su caso, de las sanciones que a su juicio procedan, y **e)**

Presentar el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado y aprobado respecto a los informes de gastos de precampaña, a efecto de que éste, de ser el caso, proceda a imponer las sanciones respectivas.

Décimo tercero.- Que de conformidad con lo establecido en los artículos 45 quarter de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas y 15, numerales 1 y 2, 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 Unidad de Fiscalización de los recursos de los partidos políticos, coadyuvará con el Consejo General en las funciones de recepción, control, vigilancia, revisión y fiscalización, de los recursos que reciban los partidos políticos y coaliciones, así como de los gastos de las precampañas y campañas electorales, por cualquier modalidad de financiamiento; para determinar si existen violaciones a los topes de gasto establecido, para cada tipo de elección.

Décimo cuarto.- Que los artículos 45, fracciones II, III, IV, IX y 52, fracción II de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, señalan como derechos de los partidos políticos, entre otros: gozar de las garantías que esta ley les otorga para realizar libremente sus actividades; acceder a las prerrogativas y recibir el financiamiento público en los términos de la Constitución y la normatividad electoral; organizar procesos internos para seleccionar y postular candidatos en las elecciones estatales y municipales, según lo dispuesto en su normatividad interna, las que en ningún caso podrán contravenir lo establecido en la Ley invocada y sus estatutos; ser propietarios, poseedores o administradores sólo de los bienes que sean indispensables para el cumplimiento directo e inmediato de sus fines. Asimismo, tienen como prerrogativa la de participar de los diversos regímenes de financiamiento que establece la propia ley.

Décimo quinto.- Que los artículos 47, numeral 1, fracciones I, XIV, XIX y 70, numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, establecen como obligaciones de los partidos políticos, entre otras: conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley, y en su normatividad interna; ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del estado democrático, con respeto a la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos; permitir la práctica de auditorías y verificaciones por los órganos del Instituto facultados por la ley, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos; informar al Consejo General el origen y destino de

sus recursos, y abstenerse de desviar, para fines ajenos a los previstos por la ley, el financiamiento de que dispongan, por cualquiera de las modalidades establecidas en la normatividad electoral, y de igual forma, llevar sus registros conforme a las Normas de Información Financiera; apearse a los lineamientos técnicos que expida el Instituto, relativos al registro de sus ingresos y egresos, así como presentar la documentación comprobatoria y justificativa de las operaciones que contabilice.

Décimo sexto.- Que en términos de lo dispuesto en el artículo 56 de la Ley invocada, el régimen de financiamiento de los partidos políticos tiene las siguientes modalidades: financiamiento público que prevalecerá sobre los de origen privado, y financiamiento proveniente de fuentes distintas al erario público estatal, cuyo origen puede ser: por militancia; de simpatizantes; autofinanciamiento; derivado de rendimientos financieros, fondos y fideicomisos, y financiamiento a los partidos políticos con registro nacional por sus dirigencias nacionales.

Décimo séptimo.- Que el artículo 70, numeral 1 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, señala que cada partido político deberá contar con un órgano interno estatal como único encargado de recibir, registrar, controlar y administrar su patrimonio, incluyendo los recursos que conforman su régimen de financiamiento; así como de establecer un sistema de contabilidad que permita preparar la información relativa a los estados financieros periódicos, de precampaña y campaña que deberán presentar al Consejo General en los términos previstos en la citada ley y en el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Décimo octavo.- Que en términos de lo dispuesto por los artículos 38, 43, párrafos 1, 5, 7; y 44, fracción IV de la Constitución Política del Estado de Zacatecas; 71, numeral 1, fracción IV; 72, 73, numeral 1, fracción V; 74, numeral 1, fracción I, inciso a); 75, numeral 3, 242, 243 de la Ley Electoral del Estado; 19, 23, numeral 1, fracciones I, II, VII, XXVIII, LVII, LXI y LXXX de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado; el Consejo General del Instituto Electoral del Estado, tiene la facultad de velar por que la actuación de los partidos políticos, se desarrolle con cabal cumplimiento de sus obligaciones, por lo que, es quien tiene a su cargo en forma integral y directa, lo relativo a la revisión y fiscalización respecto del origen, monto, destino y aplicación de los recursos que obtengan los partidos políticos, ya sea por concepto de financiamiento público a cargo del estado o por los demás tipos de financiamiento permitido por la ley, provenientes de

fuentes distintas al erario público estatal; lo anterior con estricto apego a los principios rectores electorales de legalidad, autonomía e independencia, de los que constitucionalmente goza la autoridad administrativa electoral.

Décimo noveno.- Que durante el año dos mil diez, los institutos políticos: Partido Acción Nacional, Partido Revolucionario Institucional, Partido de la Revolución Democrática, Partido del Trabajo, Partido Verde Ecologista de México, Partido Convergencia (ahora Movimiento Ciudadano) y Partido Nueva Alianza, recibieron financiamiento público y de otras fuentes de financiamiento permitidas por la ley, para financiar los gastos correspondientes a las precampañas realizadas en el proceso electoral dos mil diez; por ende, el Consejo General, por conducto de la Comisión de Administración y Prerrogativas y de la Unidad de Fiscalización, en ejercicio de sus facultades, revisó y fiscalizó los informes financieros de precampaña que presentaron los citados partidos políticos.

Vigésimo.- Que de conformidad con lo dispuesto con los artículos 71, numeral 1, fracción IV, inciso a) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 20, 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, establecen que los partidos políticos: Acción Nacional; Revolucionario Institucional; de la Revolución Democrática, del Trabajo; Verde Ecologista de México; Convergencia (ahora Movimiento Ciudadano) y Nueva Alianza, tenían la obligación de presentar por conducto de sus dirigencias estatales, al Consejo General, los informes de cada uno de las precandidatas y precandidatos registrados para cada tipo de precampaña, a más tardar dentro de los treinta días siguientes a la conclusión de la precampaña; esto es, al siete de abril de dos mil diez.

Dichos institutos políticos, presentaron de forma extemporánea algunos de los informes señalados.

Vigésimo primero.- Que de conformidad con los artículos 72, numeral 1, fracciones I y II; 73, numeral 1, fracción V y 74, numeral 1, fracciones I, inciso a), II, III y IV de la Ley Electoral del Estado, el Consejo General, al recibir los informes financieros de precampañas dos mil diez, los turnó a la Comisión de Administración y Prerrogativas, órgano competente para efectuar la revisión y fiscalización de dichos informes; quien contó con el término de noventa días naturales

para revisar los informes de precampaña que los partidos políticos están obligados a presentar ante el Instituto Electoral del Estado de Zacatecas.

Vigésimo segundo.- Que el sistema de control y fiscalización establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la legislación que de ella emana, permite revisar y corroborar la veracidad de los informes de precampaña presentados por los diversos institutos políticos, así como identificar, investigar y, en su caso, sancionar eventuales irregularidades. Por tanto, el procedimiento de revisión previsto en el artículo 74 de la ley invocada, es el específico para la revisión de los informes financieros que rindan los partidos políticos sobre el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados en el periodo de precampaña correspondiente al proceso electoral dos mil diez.

Vigésimo tercero.- Que la Comisión de Administración y Prerrogativas al advertir la existencia de errores u omisiones, derivadas del procedimiento de revisión de los informes de precampaña; procedió a notificar¹ a los institutos políticos correspondientes, para que en un plazo de diez días contados a partir del día siguiente de recibir la notificación, presentaran las rectificaciones o aclaraciones que estimaran pertinentes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 74, numeral 1, fracción III de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

Una vez recibidas las rectificaciones o aclaraciones de los diversos institutos políticos, dicha la Comisión detectó que con las aclaraciones se solventaron parte de las observaciones realizadas inicialmente, que algunas resultaron parcialmente solventadas y otras no fueron solventadas.

Por lo anterior, a efecto de agotar las etapas del procedimiento de revisión de los informes de precampaña del proceso electoral de dos mil diez, de nueva cuenta se notificó² a cada uno de los partidos políticos, respecto de cuáles aclaraciones o rectificaciones presentadas por éstos, solventaron los errores u omisiones encontrados, cuáles fueron parcialmente solventados, y cuáles no fueron solventados; y se les otorgó el plazo de cinco días contados a partir del día

¹ **Primera notificación** que contempla el procedimiento de Revisión de los Informes Financieros de los partidos políticos, señalado en el artículo 74 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

² **Segunda notificación** que contempla el procedimiento de Revisión de los Informes Financieros de los partidos políticos, señalado en el artículo 74 de la ley invocada.

siguiente de la notificación, para que los subsanaran, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 74, numeral 1, fracción IV de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

Finalmente, previo al vencimiento del plazo para la elaboración del Dictamen Consolidado respecto del origen y monto de los ingresos, así como de los gastos efectuados en el periodo de precampañas del proceso electoral de dos mil diez, la Comisión de Administración y Prerrogativas informó³ a los partidos políticos respectivos, sobre el resultado final de sus segundas aclaraciones o rectificaciones que presentaron en el marco del procedimiento de revisión.

Vigésimo cuarto.- Como resultado final de la revisión efectuada a los informes de precampaña presentados por los partidos políticos: Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Verde Ecologista y Nueva Alianza; la Comisión de Administración y Prerrogativas determinó, que parte de las observaciones que inicialmente les fueron formuladas quedaron solventadas, algunas fueron parcialmente solventadas, y otras no fueron solventadas, como se indica:

Partido Político	Total de Observaciones	Solventa	Solventa Parcialmente	No Solventa
PAN	37	34	0	3
PRI	8	7	0	1
PRD	34	30	0	4
PT	17	13	1	3
PVEM	5	1	0	4
PC	0	0	0	0
PNA	2	0	1	1

Vigésimo quinto.- Que en términos de lo previsto en los artículos 116, fracción IV, incisos a), b), c), y h) y 41, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 38, 43, párrafo 1, 5, 7, 44, fracción IV, de la Constitución Política del Estado de Zacatecas; 1, 2, 3, 19,

³ **Notificación final** que contempla el procedimiento de Revisión de los Informes Financieros de los partidos políticos, descrito en el artículo 74 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

23, párrafo 1, fracciones I, II, VII, XXVIII, LVII, LXI y LXXX de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas; 1, 2, 3, numeral 1, 72, 73, 74 y 75, numeral 3 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; en el procedimiento de revisión de los informes de precampaña y fiscalización de los recursos financieros de los partidos políticos, se cumplieron con los requisitos siguientes:

- La Comisión de Administración y Prerrogativas, notificó a los partidos políticos correspondientes respecto de los errores y omisiones detectados, para que en el plazo de diez días a partir del siguiente a dicha notificación, presentaran por escrito las rectificaciones o aclaraciones que estimaran pertinentes.
- Recibidas las rectificaciones o aclaraciones de los diversos institutos políticos, la Comisión les informó respecto a si dichas aclaraciones o rectificaciones, solventaban o no los errores u omisiones detectados, y les otorgó en su caso, el término improrrogable de cinco días para que los subsanaran.
- Previo al vencimiento del plazo para la elaboración del Dictamen Consolidado respectivo, la Comisión de Administración y Prerrogativas informó a los partidos políticos correspondientes, sobre el resultado final de las segundas aclaraciones o rectificaciones presentadas por éstos en el marco del procedimiento de revisión.
- Previo análisis y valoración de la documentación presentada por los institutos políticos; la Comisión elaboró el Dictamen Consolidado del origen y monto de los ingresos, así como de los gastos realizados en precampaña de dos mil diez, el cual fue aprobado por el Consejo General, el veintiséis de junio del año dos mil diez.

Vigésimo sexto.- Que la Comisión de Administración y Prerrogativas, en ejercicio de sus facultades previstas en los artículos 73, fracciones III y V; 74, numeral 1, fracciones II, III y IV de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 116 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; en el periodo de revisión solicitó a los órganos responsables de las finanzas de los partidos políticos, información tendente a comprobar la veracidad de lo reportado en los informes de precampaña dos mil diez, con la finalidad de contar con la certeza sobre lo reportado; conocer con claridad los movimientos de

ingresos y egresos efectuados por éstos en las precampañas dos mil diez y tener pleno conocimiento de cuáles fueron los recursos que ingresaron a su patrimonio, y el destino que tuvieron.

Vigésimo séptimo.- Que en el Dictamen Consolidado, se detalla el estado que guarda la situación financiera y contable de cada uno de los partidos políticos, así como las observaciones que se consideraron pertinentes formular, respecto del origen y monto de los ingresos, así como de los gastos realizados por los precandidatos de los partidos políticos en el periodo de precampaña del proceso electoral de dos mil diez, de conformidad con el análisis minucioso que se realizó a la documentación presentada; en este sentido, se concluyó que fueron detectadas diversas omisiones de naturaleza técnica, así como también errores u omisiones de fondo, de los institutos políticos: Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza.

Por lo que hace a los informes financieros de precampaña dos mil diez, que presentó el Partido Convergencia (ahora Movimiento Ciudadano) del procedimiento de revisión efectuado se desprende el cumplimiento de las obligaciones de presentarlos en tiempo y forma, así como de registrar contablemente y soportar documentalmente todos sus ingresos y gastos sin que derive observación alguna; de conformidad con el punto séptimo del Dictamen Consolidado.

Vigésimo octavo.- Que los artículos 44, párrafo 4, fracción IV de la Constitución Política del Estado de Zacatecas; 3º, numeral 1; 47, numeral 3; 75, numeral 3 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 19, 23, numeral 1, fracción LVII de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas y 132, numeral 3 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; establecen que el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, cuenta con la facultad para conocer de las infracciones e imponer las sanciones administrativas correspondientes, por violaciones a los ordenamientos legales y reglamentarios, derivadas de la revisión de los informes de precampaña sobre el origen, monto, y destino de los recursos utilizados por los precandidatos de los partidos políticos: Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, durante el periodo de precampañas correspondiente al proceso electoral de dos mil diez; con base en lo dictaminado por la Comisión de Administración y Prerrogativas.

Vigésimo noveno.- Que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; este Consejo General, a efecto de determinar e individualizar las sanciones correspondientes, debe considerar las circunstancias que rodean la infracción, entre las cuales se encuentran: a) La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de la legislación electoral, en atención al bien jurídico tutelado; o las que se dicten con base en ellas; b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar; c) Las condiciones socioeconómicas del infractor; d) Las condiciones externas y los medios de ejecución; e) La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones; y en su caso f) El monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

En la sentencia recaída en el expediente identificado con la clave SUP-RAP-62/2005, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, estableció que derivado de la revisión de los informes de origen y destino de los recursos de los partidos políticos es posible que se detecten tanto faltas formales como sustantivas o de fondo.

Dicho órgano jurisdiccional electoral, en reiteradas ocasiones ha sostenido que las **faltas formales** se caracterizan porque con su Comisión no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad aplicable, sino su puesta en peligro, con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas 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 ordinarios y de precampaña sobre el origen y destino de los recursos de partidos políticos no deben ser sancionados de manera particular; es decir, no debe corresponder una sanción a cada una de las faltas acreditadas sino la imposición de una sola por todo el conjunto.

Por lo que respecta a las **faltas sustanciales** o sustantivas resulta conveniente destacar que se caracterizan por ser conductas de acción u omisión, que hacen nugatoria, 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 previstas en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas y en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, en particular, el relativo a promover la vida democrática, entendida ésta, como el mejoramiento constante del pueblo por conducto de los mecanismos previstos en el sistema jurídico y con pleno respeto al sistema político.

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

Ahora bien, ante la regla general indicada, se abre una serie de supuestos en los que por excepción no resulta jurídicamente procedente la aplicación de la mencionada regla, como cuando el infractor haya desplegado una serie de conductas u omisiones que constituyen faltas sustanciales, pero que están encaminadas conjuntamente a la obtención de un fin concreto, supuesto en el que deberá imponerse una sola sanción, por todas las irregularidades sustanciales que se desplegaron para la obtención de la consecuencia deseada o que haya generado un resultado específico.

Bajo esos términos, y al tener presente que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a través de la tesis relevante publicada bajo la clave S3EL045/2002, visible a fojas 483 a la 485 de la Compilación oficial de Jurisprudencia cuyo rubro es: “DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL”, se ha pronunciado en el sentido de que tanto el derecho administrativo sancionador como el derecho penal, son manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, por lo que los principios contenidos y desarrollados por el segundo, le son aplicables *mutatis mutandis* al derecho administrativo sancionador electoral, debiendo ser extraídos y adecuados, en lo que sean útiles y pertinentes, a la imposición de sanciones administrativas; así, es necesario subrayar que el Código Penal del Estado de Zacatecas, señala que los delitos, por su forma de consumación, se clasifican en instantáneos, permanentes y continuados; y que los últimos, se caracterizan porque en su Comisión existe unidad de propósito delictivo, pluralidad de conductas, identidad de sujeto pasivo y la violación al mismo precepto legal.

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

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

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.

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

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

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

1.1 De la calificación de la falta

En cuanto a este tema, se examinarán los elementos que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁴, refiere para realizar una adecuada calificación de las faltas que se consideren demostradas, a saber:

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

⁴ En los recursos de apelación identificados con las claves: SUP-RAP-85/2006, SUP-RAP-241/2008, SUP-RAP-25/2010 y SUP-RAP-38/2010, así como en la tesis de jurisprudencia identificada con el rubro: "SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN.

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

Las sentencias identificadas con las claves SUP-RAP-029/2001, SUP-RAP-024/2002, SUP-RAP-031/2002, SUP-RAP-48/2010 y SUP-RAP-96/2010, emitidas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, establecen que las faltas pueden calificarse como: levísimas; leves; graves ordinarias; graves especiales y graves mayores, y particularmente graves; asimismo, que si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, se procederá a graduar o individualizar la sanción, dentro de los márgenes admisibles por la ley, en atención tanto a las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, el modo y lugar de ejecución), como a las subjetivas (el enlace personal o subjetivo entre el autor y su acción verbigracia el grado de intencionalidad o negligencia y la reincidencia).

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

- Las **faltas levísimas** son aquellas que vulneran a la normatividad electoral, no obstante, con dicha vulneración no se afectan los bienes jurídicos tutelados en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, en esta clase de infracciones ni siquiera se produce la posibilidad de su puesta en peligro; por tanto, dichas irregularidades no implican un daño directo o parcial que genere una vulneración o menoscabo de dichos bienes.
- Las **falta leves** son aquellas que al vulnerar la normatividad electoral, ponen en peligro cualquiera de los bienes jurídicamente tutelados en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos; se trata de irregularidades que se producen por una falta de claridad y suficiencia, tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.

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

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

1.2 De la individualización de la sanción

Por lo que respecta a este tema, una vez acreditada y calificada la falta, previo 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 ley; y posteriormente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, se procederá a graduarla, dentro de los márgenes admisibles por aquélla, en atención a las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), y a las de carácter subjetivo (verbigracia el grado de intencionalidad o negligencia y la reincidencia).

Es de destacarse, que además de los datos que se examinen para la calificación de la falta, se tomarán en cuenta elementos adicionales, a efecto de asegurar en forma objetiva, de conformidad a los criterios de justicia y equidad, el cumplimiento de la potestad sancionadora de este órgano superior de dirección; elementos que son:

- a) La calificación de la falta o faltas cometidas;
- b) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta;

- c) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia);
- d) De las condiciones socioeconómicas del infractor.

1.2.1 De la imposición de la sanción

Por cuanto hace a la imposición de alguna de las sanciones previstas en el artículo 264, numeral 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, serán tomados en consideración los criterios emitidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación contenidas en las tesis de jurisprudencia y relevantes, que se indican:

- *La tesis relevante S3EL 028/2003 que lleva por rubro “SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES”; que en esencia determina, que en la mecánica para la individualización de las sanciones, se debe partir de que la demostración de una infracción que se encuadre en alguno de los supuestos establecidos en la Ley, de los que permiten una graduación, conduce automáticamente a que el infractor se haga acreedor, por lo menos, a la imposición del mínimo de la sanción, sin que exista fundamento o razón para saltar de inmediato y sin más al punto medio entre los extremos mínimo y máximo; y que una vez ubicado en el extremo mínimo, se deben apreciar las circunstancias particulares del transgresor, así como las relativas al modo, tiempo y lugar de la ejecución de los hechos, lo que puede constituir una fuerza de gravitación o polo de atracción que mueva la cuantificación de un punto inicial, hacia uno de mayor entidad, y sólo con la concurrencia de varios elementos adversos al sujeto se puede llegar al extremo de imponer el máximo monto de la sanción.*
- *La tesis S3EL 133/2001 cuyo rubro indica: “SANCIONES. EN SU DETERMINACIÓN, LAS AGRAVANTES O ATENUANTES DERIVADAS DE UNA CONDUCTA IMPUTABLE A UN PARTIDO POLÍTICO, NO PUEDEN AFECTAR LA ESFERA JURÍDICA DE OTROS SUJETOS O ENTES DISTINTOS A AQUÉL, AÚN CUANDO INTEGRAN UNA COALICIÓN”; en la cual se establece que al momento de la imposición de una sanción, se debe tomar en cuenta si existe alguna atenuante o agravante en la comisión de la infracción, que pudiera disminuir o aumentar la sanción respectiva, que esta facultad discrecional que ejerce la autoridad administrativa debe basarse en las circunstancias de cada caso y contar con la fundamentación lógica que lo sustente, pero, sobre todo, no*

puede afectar la esfera jurídica de sujetos distintos a aquel que realizó la conducta que merezca ser agravada o atenuada (como puede ser el caso de las coaliciones). Que conforme a la doctrina, las conductas agravantes son una serie de circunstancias modificativas que determinan una mayor gravedad de la culpabilidad, puesto que, ponen de manifiesto un riesgo mayor del sujeto o ente que las ejecuta y las clasifica en: a) Objetivas, las que denotan peligrosidad del hecho, bien sea por la facilidad de comisión en atención a los medios, sujetos, circunstancias, o por la especial facilidad para resultar impune; y b) Subjetivas, las que incluyen la premeditación o la reincidencia, mismas que revelan una actitud aún más reprobable en el ejecutante; por su parte, las conductas atenuantes son igualmente circunstancias modificativas de la responsabilidad, que son definidas necesariamente por el efecto sobre la determinación de la sanción, puesto que son aquellas que inciden en el grado en que finalmente se impondrá dicha sanción, y que lo hacen en sentido reductor o atenuatorio de la misma, sin llegar al extremo de excluirla.

- *La tesis S3EL 012/2004 que lleva por rubro “MULTA IMPUESTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. SI LA INFRACCIÓN ES DE CARÁCTER PATRIMONIAL DEBE CUMPLIR UNA FUNCIÓN SIMILAR O EQUIVALENTE AL DECOMISO”; de la que se desprende que en los casos en que el autor de un ilícito obtenga un beneficio económico, como producto o resultado de dicha conducta, la multa impuesta debe incluir, por lo menos, el monto del beneficio obtenido, es decir, además de cumplir con su función sancionatoria típica, debe realizar una función equivalente al decomiso de dicho beneficio.*

- *La tesis de Jurisprudencia 41/2010, con el rubro “REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN”, en la que se establecen los elementos mínimos que la autoridad administrativa electoral debe considerar a fin de tener por actualizada la reincidencia, como agravante de una sanción: 1. El ejercicio o período en el que se cometió la transgresión anterior, por la que estima reiterada la infracción; 2. La naturaleza de las contravenciones, así como los preceptos infringidos, a fin de evidenciar que afectan el mismo bien jurídico tutelado, y 3. Que la Resolución mediante la cual se sancionó al infractor con motivo de la contravención anterior, tiene el carácter de firme.*

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 es reincidente;
- i) El monto implicado que tiene la conducta o conductas que integran la falta sancionable, y
- j) La capacidad económica del sujeto infractor.

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

En atención a lo establecido en este considerando y en el Dictamen Consolidado de los informes financieros de precampañas, correspondientes al proceso electoral de dos mil diez; 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 y Nueva Alianza.

Trigésimo.- En el Dictamen Consolidado aprobado por este Consejo General, sobre los informes financieros de precampaña correspondientes al proceso electoral dos mil diez; en el considerando séptimo y punto segundo se acreditó que el **Partido Acción Nacional** incurrió en diversas irregularidades derivado de la revisión de gabinete efectuada a los informes de precampaña que presentó dicho instituto político; que son:

a) Tres irregularidades de fondo: Observaciones “33”, “36” y “37”.

- **Irregularidad No. “33”:** El instituto político omitió presentar la documentación comprobatoria por el total de los egresos reportados en su informe de precampaña sobre el precandidato a Presidente Municipal del Ayuntamiento de Villa González Ortega, por la cantidad de \$750.00 (setecientos cincuenta pesos 00/100 M.N.), dentro de los plazos de diez y cinco días, otorgados en el procedimiento de revisión de los informes financieros de precampaña (Visible a fojas 46 y 47 del Dictamen Consolidado).
- **Irregularidad No. “36”:** El partido político omitió presentar ciento ocho informes financieros de precampaña, dentro del término de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña, el cual feneció el siete de abril de dos mil diez; correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos registrados en su proceso de selección interna, en el proceso electoral dos mil diez (Visible a fojas 48 y 49 del Dictamen Consolidado).
- **Irregularidad No. “37”:** El partido político omitió presentar dentro del término de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña, el cual feneció el siete de abril de dos mil diez, treinta y cuatro informes financieros de precampaña, correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos que fueron registrados en su proceso de selección interna dos mil diez, y que posteriormente resultaron electos (Visible a foja 49 del Dictamen Consolidado).

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, 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 fondo:

1. De la irregularidad No. “33”: El instituto político omitió presentar la documentación comprobatoria por el total de los egresos reportados en su informe de precampaña sobre el

precandidato a Presidente Municipal del Ayuntamiento de Villa González Ortega, por la cantidad de \$750.00 (setecientos cincuenta pesos 00/100 M.N.), dentro de los plazos de diez y cinco días, otorgados en el procedimiento de revisión de los informes financieros de precampaña.

1.1 De la calificación de la falta

En este apartado, a efecto de realizar una adecuada calificación de la falta que se acreditó en el Dictamen, se debe sustentar en el examen, los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, a saber:

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

Por lo que, se procede a su análisis en el orden indicado, como se muestra:

1.1.1 Del tipo de infracción (acción u omisión)

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

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

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

En la especie, el Partido Acción Nacional incumplió con lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracción XIV de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 28, numeral 1, fracciones II, III 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, a través de una conducta de omisión, consistente en presentar dentro de los plazos legales de diez y cinco días que le fueron otorgados en el procedimiento de revisión de los informes financieros de precampaña, la documentación comprobatoria que amparara los egresos efectuados por el precandidato registrado en el proceso de selección interna dos mil diez, al cargo de Presidente Municipal del Ayuntamiento de Villa González Ortega, por la cantidad de \$750.00 (setecientos cincuenta 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 en que se concretizó la falta que se imputa

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

Modo. El Partido Acción Nacional cometió la falta, al ser omiso en presentar la documentación comprobatoria por la cantidad de \$750.00 (setecientos cincuenta pesos 00/100 M.N.), que amparara los egresos efectuados por el precandidato registrado en el proceso de selección interna dos mil diez, al cargo de Presidente Municipal del Ayuntamiento de Villa González Ortega, dentro de los plazos legales de diez y cinco días que le fueron otorgados en el procedimiento de revisión de los informes financieros de precampaña.

No obstante lo anterior, dicho instituto político, el veinticinco de mayo de dos mil diez, en fecha posterior al plazo improrrogable de cinco días que le fue otorgado por la Comisión Fiscalizadora, presentó la documentación comprobatoria con la cual amparó los gastos erogados por el precandidato de mérito; lo cual a juicio de este Consejo General, si bien no convalida la conducta infractora, lo cierto es que con dicha acción, se advierte que se cumplieron los objetivos principales de la función fiscalizadora, encomendada a esta autoridad administrativa, como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los partidos políticos en la realización de sus fines. Por lo que, tal circunstancia atenúa la falta cometida, y por ende, debe ser tomada en cuenta al momento de calificar la infracción e imponer la sanción.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, este Consejo General considera, que la infracción atribuida al partido político en comento, se concretizó dentro de los treinta días siguientes a la conclusión del periodo de precampañas del proceso electoral local de dos mil diez y se evidenció en el procedimiento de revisión de los informes financieros de precampaña sobre los ingresos y egresos presentados por ese partido político, en específico en tres momentos: a) Una vez que se le notificó la omisión en cita, mediante oficio OF/IEEZ/CAP No. 140/10 del veinte de abril de dos mil diez, a efecto de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes para su solventación; b) Cuando de nueva cuenta se le informó al partido político que dicha omisión no fue solventada, mediante oficio OF/IEEZ/CAP No. 168/10 del ocho de mayo del mismo año, en la que se reiteró la solicitud de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes, para su solventación y c) Cuando a dicho partido político se le informó mediante oficio OF/IEEZ/CAP No. 181/10 del veintiuno de mayo del mismo año, el resultado final de la observación de mérito, en el sentido de que no fue solventada.

Lugar. La conducta reprochada al Partido Acción Nacional aconteció en el Estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión de los informes financieros de precampaña correspondientes al proceso electoral local de dos mil diez, llevado a cabo en las oficinas de la autoridad administrativa electoral.

1.1.3 De la comisión intencional o culposa de la falta

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

Al respecto, el Jurista Francesco Carrara, al abordar en su obra,⁵ los temas dolo, y preterintención establece que la culpa es la falta de intención, esto es, que en sentido estricto la culpa es la falta de intención en el sujeto activo de provocar las consecuencias que el acto que emprende suscita, por lo que se dice que no se representó mentalmente el resultado de su accionar; mientras que el dolo es la intención de cometer el acto en cuestión y, generar sus consecuencias, por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

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

En ese tenor, resulta aplicable señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis identificada con el rubro: “DOLO DIRECTO. SUS ELEMENTOS”, ha sostenido que el dolo 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

⁵ CARRARA, Francesco (1997): “Derecho Penal”. México. Editorial Harla. Primera edición.

conocimiento gira en torno a los elementos objetivos y normativos del tipo, no así respecto de los subjetivos. El elemento volitivo, supone que la existencia de dolo requiere no sólo el conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo, sino también querer realizarlos. Así pues, se integran en el dolo directo el conocimiento de la situación y la voluntad de realizarla.

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

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

Ahora bien, de lo expuesto se desprende, que la comprobación de la existencia del dolo resulta compleja, toda vez que necesariamente debe acreditarse que el sujeto activo, además de tener conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo penal; debe acreditarse que tenía la intención (elemento volitivo del dolo) de realizar conscientemente la infracción que se le imputa y de producir los resultados que se obtienen, por tal razón la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció en la tesis cuyo rubro indica: “DOLO DIRECTO. SU ACREDITACIÓN

MEDIANTE LA PRUEBA CIRCUNSTANCIAL.”, que al ser el dolo un elemento subjetivo que atañe a la *psique* del individuo, la prueba idónea para acreditarlo es la confesión del agente del delito. Empero, ante su ausencia, puede comprobarse con la prueba circunstancial o de indicios, la cual consiste en que de un hecho conocido, se induce otro desconocido, mediante un argumento probatorio obtenido de aquél, en virtud de una operación lógica crítica basada en normas generales de la experiencia o en principios científicos o técnicos.

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

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

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

Entendido lo anterior y teniendo presente que la citada instancia se ha pronunciado⁶ en el sentido, de que tanto el derecho administrativo sancionador como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, por lo cual, es válido que los principios contenidos y desarrollados por el segundo le son aplicables *mutatis mutandis* al derecho administrativo sancionador electoral, debiendo ser extraídos y adecuados, en lo que sean útiles y pertinentes, a la imposición de sanciones administrativas.

Entonces, se puede advertir que los criterios asumidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia penal, así como los establecidos por la doctrina para definir el dolo, le son aplicables.

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 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 dentro de los plazos legales de diez y cinco días que le fueron otorgados en el procedimiento de revisión de los informes financieros de precampaña, la documentación comprobatoria que soportara los egresos efectuados por un precandidato registrado en su proceso de selección interna dos mil diez, al cargo de Presidente Municipal del Ayuntamiento de Villa González Ortega, por la cantidad de \$750.00 (setecientos cincuenta 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 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.

Lo anterior se robustece, con la conducta desplegada por dicho instituto político, consistente en que el veinticinco de mayo de dos mil diez, en fecha posterior al plazo improrrogable de cinco días que le fue otorgado por la Comisión Fiscalizadora, presentó la documentación comprobatoria con la cual amparó los gastos erogados, por el precandidato de mérito; con lo cual a juicio de este Consejo General, si bien no convalida la conducta infractora, lo cierto es que

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

con dicha acción, se advierte que se cumplieron los objetivos principales de la función fiscalizadora, encomendada a esta autoridad administrativa, como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los partidos políticos en la realización de sus fines. Por lo que, tal circunstancia atenúa la falta cometida, y por ende, debe ser tomada en cuenta al momento de calificar la infracción e imponer la sanción.

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 consistentes en garantizar la certeza y 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.

1.1.4 De la trascendencia de las normas transgredidas

En primer lugar, es importante señalar que con la actualización de las faltas de fondo se acredita la afectación de forma directa y efectiva de los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos.

Por lo anterior, 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.

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

En ese orden de ideas, el Partido Acción Nacional, al omitir presentar dentro de los plazos legales de diez y cinco días que le fueron otorgados en el procedimiento de revisión de los informes financieros de precampaña, la documentación comprobatoria por la cantidad de \$750.00 (setecientos cincuenta pesos 00/100 M.N.), que ampare los egresos efectuados por un precandidato registrado en su proceso de selección interna dos mil diez, al cargo de Presidente

Municipal del Ayuntamiento de Villa González Ortega, vulneró lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracción XIV, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 28, numeral 1, fracciones II, III; y 64, numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, que a la letra señalan:

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;

...”

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;

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 electorales 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.

...”

Ahora bien, de la disposición legal descrita se desprende que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. Cabe precisar, que los requerimientos que se realizan con base en lo previsto en el artículo 47, numeral 1, fracción XIV de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, son de carácter imperativo, por lo que, resultan de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Debe resaltarse, que mediante dicho precepto legal, se impone una obligación al partido político de necesaria observancia, cuya desatención implica la violación 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 mérito, 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 este sentido, la vulneración a esta disposición de orden legal 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 señalan diversas obligaciones que tienen los partidos políticos respecto a los egresos que efectúen, como son:

- a) Registrar contablemente sus egresos;

- b) Soportar dichos egresos con documentación original que se expida a nombre del partido político, por la persona física o moral a quien se efectuó el pago, 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 actividad fiscalizadora de la autoridad electoral, respecto de los egresos que realizan los partidos políticos, mismos que deberán estar debidamente comprobados y soportados con documentación que acredite su existencia, a efecto de que dicha autoridad tenga certeza del movimiento que se realizó; asimismo, imponen claramente la obligación que tienen los partidos políticos 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 partidos políticos la de 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, esto, porque los partidos políticos son parte fundamental del sistema político electoral mexicano, pues son considerados constitucionalmente entes de interés público que reciben financiamiento del Estado y que tienen como finalidad, promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos de Estado, y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de manera 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, la omisión en que incurrió el Partido Acción Nacional de no atender el requerimiento realizado por la Comisión Fiscalizadora, consistente en presentar dentro de los

plazos legales de diez y cinco días que le fueron otorgados para tal efecto, la documentación comprobatoria que amparara los egresos efectuados por un precandidato registrado en su proceso de selección interna dos mil diez, al cargo de Presidente Municipal del Ayuntamiento de Villa González Ortega, que asciende a la cantidad de \$750.00 (setecientos cincuenta pesos 00/100 M.N.); por sí misma constituye una falta de **fondo**, por que con esa irregularidad se acredita la vulneración de forma directa de los bienes jurídicos consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados por el partido político.

Por lo expuesto, la transgresión de las normas legales y reglamentarias que han sido analizadas, resultan ser de gran relevancia, en virtud de que traen consigo el quebranto de los citados principios, lo cual trasciende en un menoscabo del estado democrático.

1.1.5 De los intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta

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

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

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

En lo que respecta a las infracciones de peligro (abstracto y concreto), el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico no es requisito esencial para su acreditación, es decir, no es necesario que se produzca un daño material sobre el bien

protegido, bastará que en la descripción normativa se dé la amenaza de cualquier bien protegido, para que se considere el daño y vulneración al supuesto contenido en la norma.

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

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

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

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

Entendido lo anterior, el partido político al incumplir con la obligación de presentar documentación comprobatoria por la cantidad de \$750.00 (setecientos cincuenta pesos 00/100 M.N.), que amparara los egresos efectuados por un precandidato registrado en su proceso de selección interna dos mil diez, al cargo de Presidente Municipal del Ayuntamiento de Villa González Ortega; dentro de los plazos legales de diez y cinco días que le fueron otorgados en el procedimiento de revisión de los informes financieros de precampaña, vulneró sustancialmente los bienes jurídicos, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de

los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados; bienes tutelados por los artículos 47, numeral 1, fracción XIV de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 28, numeral 1, fracciones II, III 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.

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

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

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

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

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido Acción Nacional, respecto de la obligación de presentar documentación comprobatoria que amparara los egresos efectuados por un precandidato registrado en su proceso de selección interna dos mil diez, al cargo de Presidente Municipal del Ayuntamiento de Villa González Ortega y no existe constancia de que dicho partido político haya cometido de manera constante y repetitiva con anterioridad 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 de las faltas acreditadas

Del análisis realizado a la conducta, se tiene que existe singularidad en la falta pues el Partido Acción Nacional cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de carácter de fondo, con lo cual transgredió de forma directa los bienes jurídicos protegidos por los artículos 47, numeral 1, fracción XIV de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 28, numeral 1, fracciones II, III y 64, numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.

En este sentido, al actualizarse los supuestos previstos en el artículo 253, numeral 2, fracciones IV, parte última y XII de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, lo procedente es imponer una sanción.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido Acción Nacional **se procede a calificar la falta**; para lo cual se toma en consideración el análisis efectuado a cada uno de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, analizados 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 identificadas con las claves SUP-RAP-029/2001, SUP-RAP-024/2002, SUP-

RAP-031/2002, SUP-RAP-48/2010 y SUP-RAP-96/2010, ha sostenido que las faltas se pueden calificar como levísimas; leves; graves ordinarias; graves especiales y graves mayores.

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

En concepto de este órgano superior de dirección, no es posible calificarla como levísima pues en tal calificación 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; es decir, en esta calificación únicamente se encuentran las infracciones que vulneran la normatividad en materia electoral; sin embargo, con dicha vulneración no se produce ni siquiera la posibilidad de la puesta en peligro de los bienes jurídicos tutelados en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos.

En ese sentido, la infracción cometida por ese partido político, que consiste en no presentar la documentación comprobatoria que amparara los egresos efectuados por un precandidato registrado en su proceso de selección interna dos mil diez, al cargo de Presidente Municipal del Ayuntamiento de Villa González Ortega, por la cantidad de \$750.00 (setecientos cincuenta pesos 00/100 M.N.); dentro de los plazos legales de diez y cinco días que le fueron otorgados en el procedimiento de revisión de los informes financieros de precampaña, constituye una falta de fondo y de resultado, toda vez que se acredita la afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones legales y reglamentarias infringidas, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.

Lo anterior, impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad en primer lugar, de revisar integralmente los recursos erogados por ese partido político y en segundo lugar, de tener la certeza en tiempo, sobre lo reportado en el informe financiero de precampaña, del precandidato registrado en su proceso de selección interna dos mil diez, al cargo de Presidente Municipal del Ayuntamiento de Villa González Ortega, con lo que se vulneraron los citados bienes jurídicos tutelados.

En ese contexto, el partido político infringió las disposiciones legales y reglamentarias en materia de fiscalización, que conocía previamente y que son de gran trascendencia, al estar vinculadas directamente con la certeza sobre el origen, destino y uso adecuado de los recursos utilizados por los entes políticos.

Por lo que, la citada irregularidad se califica como **leve** y no grave; ya que si bien, la conducta que dio origen a la infracción en que incurrió el partido político, vulneró los principios del uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados; también lo es, que dicho instituto político en fecha veinticinco de mayo de dos mil diez, posterior al plazo legal de cinco días que le fue otorgado por la Comisión de Administración y Prerrogativas, el cual feneció el doce de mayo de ese mismo año, presentó la documentación comprobatoria que le fue solicitada, que ampara los gastos erogados por el precandidato de mérito.

Lo anterior no convalida la conducta infractora de ese partido político; sin embargo, es incuestionable que con dicha acción se satisficieron los objetivos principales de la función fiscalizadora, como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los partidos políticos en la realización de sus fines, por lo que tal circunstancia atenúa la falta cometida, y por ende, debe ser tomada en cuenta por esta autoridad en la imposición de la sanción.

Además, el hecho de que el partido político presentara la documentación comprobatoria que le fue requerida, generó que la autoridad fiscalizadora, tuviera la certeza y transparencia respecto al uso adecuado y destino de los recursos erogados por un precandidato registrado en su proceso de selección interna dos mil diez, al cargo de Presidente Municipal del Ayuntamiento de Villa González Ortega, en el periodo de precampañas.

Asimismo, se advierte que no existió reiteración de la conducta, fue una conducta singular, no existió reincidencia y tampoco dolo en el obrar, pues como se indicó, la infracción acreditada derivó de una falta de cuidado (negligente), al omitir presentar dentro de los plazos legales de diez y cinco días que le fueron otorgados en el procedimiento de revisión de los informes financieros de precampaña, la documentación comprobatoria por la cantidad de \$750.00 (setecientos cincuenta pesos 00/100 M.N.), que diera soporte a los gastos erogados por el

precandidato registrado en su proceso de selección interna dos mil diez, al cargo de Presidente Municipal del Ayuntamiento de Villa González Ortega.

Por lo expuesto, la conducta de ese partido político se califica como **leve**.

1.2 De la individualización de la sanción

En este apartado, una vez que se calificó la falta acreditada y analizados los elementos que concurrieron en su comisión; se procede a individualizar la sanción (consecuencia directa de la calificación de la falta), para lo cual se ponderarán dichos elementos, con el propósito de seleccionar la sanción respectiva y, posteriormente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo se graduará el monto o la cuantía de la sanción a imponer, en atención a las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) y las de carácter subjetivo (el grado de intencionalidad o negligencia y la reincidencia).

Por consiguiente, se analizarán los siguientes elementos:

- a) La calificación de la falta o faltas cometidas;
- b) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta;
- c) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia), y
- d) Las condiciones socioeconómicas del infractor.

1.2.1 De la calificación de la falta

Bajo esa tesis, se tiene que la falta cometida por el Partido Acción Nacional, se calificó como **leve**; en razón de lo siguiente:

- La infracción cometida por ese partido político, consistente en la omisión de presentar la documentación comprobatoria que amparara los egresos efectuados por un precandidato registrado en el proceso de selección interna dos mil diez, al cargo de Presidente

Municipal del Ayuntamiento de Villa González Ortega, que asciende a la cantidad de \$750.00 (setecientos cincuenta pesos 00/100 M.N.); dentro de los plazos legales de diez y cinco días que le fueron otorgados en el procedimiento de revisión de los informes financieros de precampaña, constituye una falta de fondo y de resultado, toda vez que se acredita la afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones legales y reglamentarias infringidas, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.

- Lo anterior, impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad en primer lugar, de revisar integralmente los recursos erogados por ese partido político y en segundo lugar, de tener certeza en tiempo, sobre lo reportado en el informe financiero de precampaña correspondiente a un precandidato registrado en su proceso de selección interna dos mil diez, al cargo de Presidente Municipal del Ayuntamiento de Villa González Ortega, con lo que se vulneran los citados bienes jurídicos.
- El partido político infringió las disposiciones legales y reglamentarias en materia de fiscalización, de las cuales tenía previo conocimiento y que resultan ser de gran trascendencia, toda vez que se vinculan directamente con la certeza sobre el origen, destino y uso adecuado de los recursos utilizados por los entes políticos.
- Si bien es cierto, que la conducta que dio origen a la infracción en que incurrió el partido político, vulneró los principios del uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados; también lo es, que dicho instituto político en fecha veinticinco de mayo de dos mil diez, posterior al plazo legal de cinco días que le fue otorgado por la Comisión de Administración y Prerrogativas, el cual feneció el doce de mayo de ese mismo año, presentó la documentación comprobatoria que le fue solicitada, que ampara los gastos erogados por el precandidato de mérito.
- Lo anterior no convalida la conducta infractora de ese partido político; sin embargo, es incuestionable que con dicha acción se satisficieron los objetivos principales de la función fiscalizadora, como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los partidos políticos en la realización de sus fines, por lo que tal

circunstancia atenúa la falta cometida, y por ende, debe ser tomada en cuenta por esta autoridad en la imposición de la sanción.

- Con la presentación de la documentación comprobatoria, aún de forma extemporánea, se generó que la autoridad fiscalizadora, tuviera la certeza y transparencia respecto al uso adecuado y destino de los recursos erogados por un precandidato registrado en su proceso de selección interna dos mil diez, al cargo de Presidente Municipal del Ayuntamiento de Villa González Ortega, en el periodo de precampañas.
- Existió ausencia de dolo en el obrar (conducta negligente), existió falta de reiteración, y existió singularidad en la falta.

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

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

Ante esas circunstancias, el ente político debe ser objeto de una sanción, la cual tomando en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso que se analizó,⁷ resulte apropiada a efecto de disuadir a dicho partido político de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

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

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

⁷ Tipo de infracción (acción u omisión); circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron; comisión intencional o culposa de la falta; trascendencia de las normas transgredidas; intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta; reiteración de la infracción (vulneración sistemática de una misma obligación); y singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

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

En este orden de ideas, se precisa que el partido político al no cumplir con la obligación de presentar dentro de los plazos legales de diez y cinco días que le fueron otorgados en el procedimiento de revisión de los informes financieros de precampaña, la totalidad de la documentación soporte de los egresos efectuados en el periodo de precampañas, por los precandidatos registrados en su proceso de selección interna; impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad:

- De revisar integralmente los recursos erogados por uno de los precandidatos registrados por ese partido político, y
- De tener certeza en tiempo, sobre lo reportado en el informe financiero de precampaña correspondiente a un precandidato registrado en su proceso de selección interna dos mil diez, al cargo de Presidente Municipal del Ayuntamiento de Villa González Ortega.

Con lo cual se lesionaron los principios constitucionales y legales en materia electoral, situación que no puede pasar inadvertida para las autoridades responsables y obligadas a tutelar dichos valores, como lo es el Instituto Electoral del Estado de Zacatecas. Con base en lo expuesto, como se ha reiterado la falta cometida por ese partido político, es de fondo, de resultado y la lesión que se genera con este tipo de irregularidades es relevante.

Es conveniente precisar que 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)

Sobre este tópico, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la ejecutoria del expediente SUP-RAP-52/2010, consideró que la reincidencia en el ámbito del

derecho administrativo sancionador, se actualiza *lato sensu*, cuando el infractor que ha sido condenado por resolución firme, incurre nuevamente en la comisión de otra u otras faltas análogas.

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

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

Ahora bien, en el caso concreto, en los archivos del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, no existen medios probatorios que generen convicción respecto a que con anterioridad 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, resulta necesario precisar que en caso de que la sanción que corresponda al Partido Acción Nacional por la irregularidad que nos ocupa, resulte ser pecuniaria, ello no afectará de manera grave su capacidad económica toda vez que al citado partido político mediante el Acuerdo ACG-IEEZ-005/IV/2013, emitido por este Consejo General el diez de enero de dos mil trece, se le asignó como financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo

ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil trece, la cantidad de \$14'721,847.81 (catorce millones setecientos veintiún mil ochocientos cuarenta y siete pesos 81/100 M.N.).

Lo anterior, 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 Federal, 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 de Zacatecas, así como en los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-05/2010,⁸ 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, siendo éstos los siguientes:

1. La conducta del Partido Acción Nacional, es de fondo y de resultado, al haber omitido presentar documentación comprobatoria por la cantidad de \$750.00 (setecientos cincuenta pesos 00/100 M.N.), que amparara los egresos efectuados por un precandidato registrado en su proceso de selección interna dos mil diez, al cargo de Presidente Municipal del Ayuntamiento de Villa González Ortega; dentro de los plazos legales de diez y cinco días que le fueron otorgados en el procedimiento de revisión de los informes financieros de precampaña, lo que generó que la autoridad fiscalizadora no tuviera posibilidades en primer lugar, de revisar integralmente los recursos erogados por la totalidad de los precandidatos registrados por ese partido político en su proceso de

⁸ 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".

selección interna dos mil diez, y en segundo lugar, de tener certeza en tiempo, sobre lo reportado en el informe financiero de precampaña a que se hace referencia.

2. Con la citada irregularidad, se ocasionó un daño real y directo a los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones legales y reglamentarias infringidas, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.
3. El partido político contravino disposiciones legales y reglamentarias en materia de fiscalización, que conocía previamente y que resultan ser de trascendencia, toda vez que se vinculan directamente con la certeza sobre el origen, destino y uso adecuado de los recursos utilizados por los entes políticos.
4. La falta se calificó como **leve**, en razón de que si bien, la conducta que dio origen a la infracción en que incurrió el partido político, vulneró los principios del uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados; también lo es, que dicho instituto político el veinticinco de mayo de dos mil diez, fecha posterior a los cinco días que se le otorgaron (conclusión del plazo, doce de mayo de ese mismo año), presentó la documentación comprobatoria solicitada, la cual ampara los gastos erogados por el precandidato de mérito.
5. Lo anterior no convalida la conducta infractora de ese partido político; sin embargo, es incuestionable que con dicha acción se satisficieron los objetivos principales de la función fiscalizadora, como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los partidos políticos en la realización de sus fines, por lo que tal circunstancia atenúa la falta cometida, y por ende, debe ser tomada en cuenta por esta autoridad en la imposición de la sanción.
6. Con la presentación de la documentación comprobatoria por la cantidad de mérito, aún de forma extemporánea, se generó que la autoridad fiscalizadora tuviera la certeza y transparencia respecto al uso adecuado y destino de los recursos erogados por el precandidato de dicho partido político en el periodo de precampañas registrado al cargo

- de Presidente Municipal del Ayuntamiento de Villa González Ortega, con lo que se cumplieron los objetivos principales de la función fiscalizadora.
7. El monto involucrado en la irregularidad cometida por el partido político, asciende a la cantidad de \$750.00 (setecientos cincuenta pesos 00/100 M.N.).
 8. En lo atinente al comportamiento posterior del infractor, con relación al ilícito cometido, se estima que, no está probado que ese instituto político intentara reiterar la infracción en las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que la ejecutó.
 9. Existió ausencia de dolo en el obrar, (culpa negligente), el partido político no realizó una conducta reiterada, no fue reincidente y existió singularidad en la falta.
 10. No existen elementos para acreditar que el partido político obtuvo un beneficio con la comisión de la falta.

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 entonces a elegir la sanción a imponer, de conformidad con el catálogo que contiene el artículo 264, numeral 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, que indica:

“Artículo 264

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

1. Respecto de los partidos políticos:

a) Con amonestación pública;

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

c) Con hasta un tanto del monto ejercido en exceso, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña o campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta dos tantos;

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

e) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, por la violación a lo dispuesto en la Constitución, respecto de la prohibición de realizar expresiones que denigren a las instituciones, partidos o calumnien a las personas;

f) Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;

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

...”

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

De tal suerte que, al resto de las conductas que prohíbe el artículo 253 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, serán sancionadas y se atenderá 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, o
- 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.

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

En relación a este punto, cabe mencionar que aún cuando la ley expresamente no lo contempla, esta autoridad electoral tiene la atribución de ejercer su facultad discrecional para imponer sanciones, atendiendo 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 con la infracción); y si la norma establece un mínimo y un máximo, la sanción a imponer será dentro de los límites mínimos y máximos previstos por la normativa electoral, con la finalidad de impedir la imposición de multas excesivas, permitiendo por otro lado, la oscilación en la determinación del monto de la sanción, atendiendo a las particularidades del caso. 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, también lo es que, en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en cierto caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisadas, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, de tal forma que tales elementos sean necesarios tenerlos también en consideración, 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 es precisamente esta disuasión, según lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro

de la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09, la finalidad que debe perseguir una sanción.

A partir de lo expuesto, corresponde seleccionar cual de las sanciones establecidas en el artículo de mérito, resulta idónea para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Al respecto, vale la pena referir el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-518/2011, en donde señaló, que al calificar la falta como leve, resulta incuestionable que la sanción a imponer, si bien podría situarse en la mínima (amonestación) lo cierto es que, por las circunstancias que rodean las condiciones del infractor, la cuantificación de la sanción debe moverse hacia el punto inmediato siguiente de mayor gravedad consistente en una multa.

En ese tenor, resulta atinente señalar que en el presente caso, la falta acreditada e imputada al Partido Acción Nacional que motivara la observación “33” del Dictamen Consolidado de la Comisión de Administración y Prerrogativas del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, se calificó como **leve**, tomando en consideración la atenuante que se desprendió de la conducta; esto es, que no se encontraron elementos para considerar que su conducta fue intencional o dolosa; y que tampoco fue reincidente, reiterada, ni sistemática. Además, de que no se acreditó un eventual beneficio o lucro obtenido por dicho partido político con la comisión de la falta.

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

Entonces, con base en los razonamientos precedentes y partiendo de la premisa de que la sanción que se imponga debe guardar proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso, de conformidad con los criterios sostenidos por la Sala Superior del

Tribunal Electoral del Poder Judicial; este Consejo General considera que por tratarse de una infracción leve, que no existe dolo, no es reincidente, reiterada ni sistemática, aunado a que no se acreditó un eventual beneficio o lucro, le corresponde una sanción proporcional a como fue calificada, siendo ésta la contenida en el numeral 1, fracción I, inciso a) del artículo 264, del ordenamiento citado consistente en una **AMONESTACIÓN PÚBLICA**, toda vez que resulta ser la apropiada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares del partido político infractor y la inhibición de la reincidencia en las mismas.

Asimismo, se considera que la sanción que por este medio se impone, atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 265, numeral 4, en relación con lo dispuesto en el artículo 264, numeral 1, fracción I, inciso a) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

2. De la irregularidad No. “36”: El partido político omitió presentar ciento ocho informes financieros de precampaña, dentro del término de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña, el cual feneció el siete de abril de dos mil diez; correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos registrados en su proceso de selección interna, en el proceso electoral dos mil diez.

2.1 De la calificación de la falta

En este apartado, a efecto de realizar una adecuada calificación de la falta que se acreditó en el Dictamen se debe sustentar en el examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, a saber:

- a) La naturaleza de la acción u omisión;
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó;
- c) La comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados;
- d) La trascendencia de la norma transgredida;
- e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse;

- f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia, y
- g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

Por lo que, se procede a su análisis en el orden indicado, como se muestra:

2.1.1 Del tipo de infracción (acción u omisión)

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

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

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

En la especie, el Partido Acción Nacional incumplió con lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracción XIX, 71, numeral 1, fracción IV, inciso a) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 20, numeral 1, fracción III, inciso a) y 28, numeral 1, fracción I del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los

Partidos Políticos y Coaliciones, a través de una **omisión**, consistente en presentar ciento ocho informes financieros de precampaña, en el término de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña, el cual feneció el siete de abril de dos mil diez; correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos registrados en su proceso de selección interna dos mil diez, con lo que se configuró la infracción a la normatividad electoral en materia de fiscalización.

2.1.2 De las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó la falta que se imputa

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

Modo. El Partido Acción Nacional cometió la falta, al ser omiso en presentar ciento ocho informes financieros de precampaña, correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos registrados en su proceso de selección interna dos mil diez; dentro del plazo legal de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña, el cual feneció el siete de abril de dos mil diez.

No obstante lo anterior, dicho instituto político los días diez, once y doce de abril de dos mil diez, de forma extemporánea presentó la totalidad de los informes de mérito, sin que mediara requerimiento alguno por la Comisión fiscalizadora y, más aún, los ciento ocho informes financieros de precampaña que fueron presentados, no registran erogaciones efectuadas por las precandidatas y precandidatos respectivos; por consiguiente, no se acredita una afectación al erario público del Estado, menos un rebase a los topes de gastos de precampaña establecidos para tal efecto.

En concepto de este Consejo General, si bien, la acción descrita no convalida la conducta infractora del Partido Acción Nacional, pues como entidad de interés público tenía la obligación de presentar los informes en el término previsto por la normatividad; lo cierto es, que con dicha conducta se advierte que se cumplieron los objetivos principales de la función fiscalizadora encomendada a la autoridad administrativa, como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los partidos políticos en la realización de sus fines. En razón de que, aún de forma extemporánea la Comisión fiscalizadora, verificó que el

financiamiento público así como los ingresos y egresos que erogaron la totalidad de los precandidatos registrados, se efectuó dentro del marco de la legalidad.

Por lo que, dicha circunstancia atenúa la falta cometida, por ende, se debe tomar en cuenta al momento de calificar la infracción e imponer la sanción.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, este Consejo General considera, que la infracción atribuida al partido político en comento, se concretizó dentro de los treinta días siguientes a la conclusión del periodo de precampañas del proceso electoral local de dos mil diez y se evidenció en el procedimiento de revisión de los informes financieros de precampaña sobre los ingresos y egresos presentados por ese partido político, en específico en tres momentos: a) Una vez que se le notificó la irregularidad en cita, mediante oficio OF/IEEZ/CAP No. 140/10 del veinte de abril de dos mil diez, a efecto de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes; b) Cuando de nueva cuenta se le informó al partido político que dicha irregularidad no fue solventada, mediante oficio OF/IEEZ/CAP No. 168/10 de fecha ocho de mayo del mismo año, reiterándole la solicitud de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes y c) Cuando a dicho partido político se le informó el resultado final de la irregularidad de mérito, en el sentido de que no fue solventada, mediante oficio OF/IEEZ/CAP No. 181/10 del veintiuno de mayo del mismo año.

Lugar. La conducta reprochada al Partido Acción Nacional, aconteció en el Estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión de los informes financieros de precampaña correspondientes al proceso electoral local de dos mil diez, llevado a cabo en las oficinas de la autoridad administrativa electoral.

2.1.3 Comisión de la falta (intencional o culposa)

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

Al respecto, el Jurista Francesco Carrara, al abordar en su obra⁹ los temas dolo, y preterintención, establece que la culpa es la falta de intención, esto es, que en sentido estricto la culpa es la falta de intención en el sujeto activo de provocar las consecuencias que el acto que emprende suscita, por lo que se dice que no se representó mentalmente el resultado de su accionar; mientras que el dolo es la intención de cometer el acto en cuestión y generar sus consecuencias, por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

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

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

Igualmente, es válido distinguir que el dolo a su vez admite dos modalidades: Directo y eventual, por lo que respecta a este último la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las tesis cuyo rubros indican: “DOLO EVENTUAL. CUANDO SE CONFIGURA.” y “DOLO EVENTUAL. SU DEBIDA MOTIVACIÓN (LEGISLACIÓN PENAL DEL ESTADO DE MÉXICO)”, ha señalado en esencia, que cuando la mecánica de los hechos conduzca a determinar que el sujeto activo

⁹ CARRARA, Francesco (1997): “Derecho Penal”. México. Editorial Harla. Primera edición.

conscientemente inicia una conducta, previendo la posibilidad de un resultado ilícito, tácitamente acepta la eventualidad de su actualización y debe imputársele éste a título de dolo eventual, pues concurre la imputabilidad de las consecuencias, al preverlas el activo como posibles, sin tenerlas directamente en su objetivo inicial. Esta modalidad del dolo se actualiza cuando el agente: a) prevé como posible el resultado típico; y b) acepta la realización del hecho descrito por la ley; luego, no es el resultado típico el fin inmediato querido por el actor con su conducta, sino que habiendo considerado seriamente posible su realización, con él se conforma o lo acepta, o dicho de otra manera, al desplegar su conducta confía en que no se produzca.

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

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

De modo similar, debe resaltarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-125/2008, ha sostenido que el dolo lleva implícito la intención de llevar a cabo la conducta a sabiendas de las consecuencias

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

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

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

Entendido lo anterior y teniendo presente que dicho órgano se ha pronunciado¹⁰ en el sentido, de que tanto el derecho administrativo sancionador como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, por lo cual, es válido que los principios contenidos y desarrollados por el segundo le son aplicables *mutatis mutandis* al derecho administrativo sancionador electoral, debiendo ser extraídos y adecuados, en lo que sean útiles y pertinentes, a la imposición de sanciones administrativas. Entonces se puede advertir que los criterios asumidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia penal, así como los establecidos por la doctrina para definir el dolo, le son aplicables.

Por lo expuesto, 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); si no por el contrario, se considera que existe culpa en el obrar, pues de los elementos que se han analizado se demuestra que ese ente

¹⁰ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121 -122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

político, obró de manera culposa, de forma negligente al omitir conscientemente presentar, en el término de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña (siete de abril de dos mil diez), ciento ocho informes financieros de precampaña, sobre diversas precandidatas y precandidatos registrados en su proceso de selección interna dos mil diez.

Situación que es concordante con los criterios señalados, relativos a que el dolo tiene que acreditarse plenamente, ya sea con elementos de prueba suficientes o mediante indicios que concatenados con otros medios de convicción, se pueda determinar su existencia.

Lo anterior se robustece con el hecho de que ese instituto político los días diez, once y doce de abril de dos mil diez, de forma extemporánea, presentó la totalidad de los informes de mérito, sin que mediara requerimiento alguno por la Comisión fiscalizadora y, más aún, los ciento ocho informes financieros de precampaña que fueron presentados, no registran erogaciones efectuadas por las precandidatas y precandidatos respectivos; por consiguiente, no se acredita una afectación al erario público del Estado, menos un rebase a los topes de gastos de precampaña establecidos para tal efecto.

En concepto de este Consejo General, si bien, la acción descrita no convalida la conducta infractora del Partido Acción Nacional, pues como entidad de interés público tenía la obligación de presentar los informes en el término previsto por la normatividad; lo cierto es, que con dicha conducta se advierte que se cumplieron los objetivos principales de la función fiscalizadora encomendada a la autoridad administrativa, como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los partidos políticos en la realización de sus fines. En razón de que la Comisión fiscalizadora, verificó que el financiamiento público así como los ingresos y egresos que erogaron la totalidad de los precandidatos registrados, se efectuó dentro del marco de la legalidad.

Por lo que, dicha circunstancia atenúa la falta cometida, por ende, se debe tomar en cuenta al momento de calificar la infracción e imponer la sanción.

Es importante 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 consistentes en garantizar la certeza y 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.

2.1.4 De la trascendencia de las normas transgredidas

En primer lugar, es importante señalar que con la actualización de las faltas de fondo se acredita la afectación de forma directa y efectiva de los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos.

En ese sentido, 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.

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

En ese orden de ideas, el Partido Acción Nacional al omitir presentar ciento ocho informes financieros de precampaña, correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos registrados en su proceso de selección interna dos mil diez; en el término de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña (siete de abril de dos mil diez), vulneró lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracción XIX, 71, numeral 1, fracción IV, inciso a) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 20, numeral 1, fracción III, inciso a) y 28, numeral 1, fracción I del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

...

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 71

1. Los partidos políticos por conducto de sus dirigencias estatales deberán presentar al Consejo General del Instituto, informes sobre el origen y monto de los ingresos que perciban por cualquier modalidad de financiamiento; su empleo y aplicación, así como un estado de posición financiera anual, de conformidad a lo siguiente:

...

IV. Informes de Precampaña, deberán ser presentados por los partidos políticos para cada uno de los precandidatos a candidatos a cargos de elección popular, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados. En su presentación se aplicará lo siguiente:

a) Los informes deberán presentarse a más tardar dentro de los treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña.

...”

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 20

1. Los informes financieros a que se refiere la Ley Electoral y el Reglamento, se presentarán en los plazos siguientes:

...

III. Informes de precampaña, deberán ser presentados por los partidos políticos por cada uno de los precandidatos, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados. En su presentación se aplicará lo siguiente:

a) Los informes deberán presentarse a más tardar dentro de los treinta (30) días siguientes al de la conclusión de la precampaña.

...”

“Artículo 28

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

I. Informar al Consejo General sobre el origen, monto y destino de sus recursos;

...”

De los artículos indicados se desprende la obligación que tienen los partidos políticos de presentar ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, los informes financieros de precampaña por cada uno de los precandidatos registrados, así como toda la documentación que les brinde soporte, dentro de los plazos establecidos para tal efecto; con el fin de que la autoridad fiscalizadora verifique que los ingresos y egresos, así como el financiamiento público recibido por cualquiera de sus modalidades haya sido obtenido dentro del marco de la legalidad.

Esto es, los partidos políticos tienen la obligación de informar en tiempo y forma los movimientos que se realicen y se generen en el periodo de precampañas, para garantizar el correcto desarrollo de su contabilidad, y una adecuada rendición de cuentas al cumplir con los requisitos señalados por la normatividad electoral y permitir a la autoridad llevar a cabo sus actividades fiscalizadoras.

En consecuencia, es esencial que la Comisión fiscalizadora cuente con dichos informes en el plazo establecido en los artículos señalados, a fin de tener plena certeza sobre lo que se reporta y cumplir con los objetivos principales de la función fiscalizadora como son: asegurar la transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los partidos políticos en la realización de sus fines.

Dicho lo anterior, es incuestionable que el propósito que persigue el legislador al señalar como obligación de los partidos políticos, rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora es precisamente 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.

Por tanto, se trata de normas que protegen bienes jurídicos de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado, toda vez que garantizan a la autoridad electoral el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del origen y destino de los recursos realizados por el partido político en los procesos internos de selección de sus precandidatos.

En ese entendido, la omisión en que incurrió el Partido Acción Nacional de no presentar ciento ocho informes financieros de precampaña, correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos registrados en su proceso de selección interna dos mil diez; dentro del término de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña (siete de abril de dos mil diez), por sí misma constituye una falta de fondo, en razón de que con dicha irregularidad se acredita la vulneración de forma directa de los bienes jurídicos consistentes en garantizar a la autoridad electoral el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del origen y destino de los recursos realizados por el partido político en los procesos internos de selección de sus precandidatos.

En conclusión, la inobservancia de los artículos referidos, resulta ser de gran trascendencia, en virtud de que se vulnera directamente la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos.

2.1.5 De los intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta

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

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

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

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

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

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

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

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

Entendido lo anterior, el partido político al incumplir con la obligación de presentar ciento ocho informes financieros de precampaña, correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos registrados en su proceso de selección interna dos mil diez; dentro del plazo legal de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña (siete de abril dos mil diez), vulneró sustancialmente los bienes jurídicos tutelados por los artículos 47, numeral 1, fracción XIX, 71, numeral 1, fracción IV, inciso a) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 20, numeral 1, fracción III, inciso a) y 28, numeral 1, fracción I del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.

Por ello, 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; y de fondo cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendir cuentas, conforme a lo establecido en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

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

En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sostuvo en la sentencia identificada con número de expediente SUP-RAP-172/2008, que la

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

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido Acción Nacional, respecto de la obligación de presentar ciento ocho informes financieros de precampaña, sobre diversas precandidatas y precandidatos registrados en su proceso de selección interna dos mil diez; dentro del plazo legal de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña el cual feneció el siete de abril de dos mil diez, y no existe constancia de que dicho partido político haya cometido de manera constante y repetitiva con anterioridad una falta del mismo tipo.

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

2.1.7 De la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso concreto existe singularidad en la falta pues el Partido Acción Nacional cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de carácter de fondo, con lo que transgredió de forma directa los bienes jurídicos protegidos por los artículos 47, numeral 1, fracción XIX, 71, numeral 1, fracción IV, inciso a) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 20, numeral 1, fracción III, inciso a) y 28, numeral 1, fracción I del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.

En este sentido, al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 253, numeral 2, fracción IV de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, lo procedente es imponer una sanción.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido Acción Nacional **se procede a calificar la falta**; para ello, se toma en consideración el análisis efectuado a cada uno de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, analizados 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 Federación¹¹ ha sostenido que las faltas se pueden calificar como *levísimas; leves; graves ordinarias; graves especiales y graves mayores*.

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

En concepto de este órgano superior de dirección, no es posible calificarla como levísima pues en tal calificación 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; es decir, en esta calificación únicamente se encuentran las infracciones que vulneran la normatividad en materia electoral. Empero, con dicha vulneración no se produce, ni siquiera la posibilidad de la puesta en peligro de los bienes jurídicos tutelados en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos.

En ese sentido, la infracción cometida por ese partido político, de no presentar ciento ocho informes financieros de precampaña el cual feneció el siete de abril de dos mil diez, correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos registrados en su proceso de selección interna dos mil diez; dentro del plazo legal de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña, constituye una falta de fondo y de resultado, toda vez que se acredita la afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones legales y reglamentarias infringidas, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.

En efecto, la citada conducta infractora, no permitió que la autoridad fiscalizadora contara en el tiempo previsto por la ley, con los informes financieros de precampaña respecto de la totalidad de los precandidatos registrados por ese partido político en su proceso de selección interna, lo que generó la imposibilidad de verificar que el financiamiento público así como los ingresos y egresos realizados por dichos precandidatos, hayan sido obtenidos y aplicados dentro del marco de la legalidad. Por tanto, se obstaculizó la adecuada fiscalización del financiamiento del partido

¹¹ En las sentencias identificadas con las claves SUP-RAP-029/2001, SUP-RAP-024/2002, SUP-RAP-031/2002, SUP-RAP-48/2010 y SUP-RAP-96/2010

político e imposibilitó que se cumplieran los objetivos principales de la función fiscalizadora como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los entes políticos en la realización de sus fines.

En ese contexto, el partido político al realizar dicha conducta infractora, vulneró disposiciones legales y reglamentarias que como entidad de interés público son de su conocimiento, y que son de gran importancia, dado que se vinculan directamente con la certeza sobre el origen, destino y uso adecuado de los recursos utilizados por los entes políticos.

Sin embargo, esta autoridad califica a la citada irregularidad como **leve** y no grave; en razón de que si bien, la conducta que dio origen a la infracción en que incurrió ese partido político, vulneró los principios del uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados; también lo es, que dicho instituto político los días diez, once y doce de abril de dos mil diez, de forma extemporánea, presentó la totalidad de los informes de mérito, sin que mediara requerimiento alguno por la Comisión fiscalizadora y, más aún, los ciento ocho informes financieros de precampaña que fueron presentados, no registran erogaciones efectuadas por las precandidatas y precandidatos respectivos; por consiguiente, no se acredita una afectación al erario público del Estado, menos un rebase a los topes de gastos de precampaña establecidos para tal efecto.

En concepto de este Consejo General, si bien, la acción descrita no convalida la conducta infractora del Partido Acción Nacional, pues como entidad de interés público tenía la obligación de presentar los informes en el término previsto por la normatividad; lo cierto es, que con dicha conducta se advierte que se cumplieron los objetivos principales de la función fiscalizadora encomendada a la autoridad administrativa, como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los partidos políticos en la realización de sus fines. En razón de que, aún de forma extemporánea la Comisión fiscalizadora, verificó que el financiamiento público así como los ingresos y egresos que erogaron la totalidad de los precandidatos registrados, se efectuó dentro del marco de la legalidad.

Por lo que, dicha circunstancia atenúa la falta cometida, por ende, se debe tomar en cuenta al momento de calificar la infracción e imponer la sanción.

Por otra parte, se advierte que no existió reiteración de la conducta descrita, y tampoco dolo en el obrar, pues como se indicó, la irregularidad derivó de una falta de cuidado (negligente), al omitir presentar ciento ocho informes financieros de precampaña, correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos registrados en su proceso de selección interna dos mil diez; dentro del término de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña, el cual feneció el siete de abril de dos mil diez.

Por lo expuesto, la conducta infractora se califica como **leve**.

2.2 De la individualización de la sanción

En este apartado, una vez que se calificó la falta acreditada, al haberse analizado los elementos que concurrieron en su comisión; se procede a la individualización de la sanción (consecuencia directa de la calificación de la falta), para lo cual se realizará la ponderación de éstos, con el propósito de seleccionar la sanción que corresponde de conformidad con la ley; posteriormente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo se graduará el monto o la cuantía de la sanción a imponer, en atención a las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) y las de carácter subjetivo (el grado de intencionalidad o negligencia y, la reincidencia).

Por consiguiente, se considera que es preciso hacer un análisis de los siguientes elementos:

- a) La calificación de la falta o faltas cometidas;
- b) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta;
- c) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia), y
- d) Las condiciones socioeconómicas del infractor.

2.2.1 De la calificación de la falta

Bajo esa tesitura, se tiene que la falta cometida por el Partido Acción Nacional, se calificó como **leve**; en razón de lo siguiente:

- La infracción cometida por ese partido político, consistente en la omisión de no presentar ciento ocho informes financieros de precampaña, correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos registrados en su proceso de selección interna dos mil diez; dentro del plazo legal de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña, el cual feneció el siete de abril de dos mil diez, constituye una falta de fondo y de resultado, toda vez que se acredita la afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones legales y reglamentarias infringidas, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.
- La citada conducta infractora, no permitió que la autoridad fiscalizadora contara en el tiempo previsto por la ley, con los informes financieros de precampaña respecto de la totalidad de los precandidatos registrados por ese partido político en su proceso de selección interna dos mil diez, lo que generó la imposibilidad de verificar que el financiamiento público así como los ingresos y egresos realizados por dichos precandidatos hayan sido obtenidos y aplicados dentro del marco de la legalidad. Por tanto, se obstaculizó la adecuada fiscalización del financiamiento del partido político e imposibilitó que se cumplieran los objetivos principales de la función fiscalizadora como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los entes políticos en la realización de sus fines.
- El partido político vulneró disposiciones legales y reglamentarias en materia de fiscalización, que conocía previamente y que resultan ser de gran trascendencia, toda vez que se vinculan directamente con la certeza sobre el origen, destino y uso adecuado de los recursos utilizados por los entes políticos.
- Si bien es cierto, que la conducta que dio origen a la infracción en que incurrió ese partido político, vulneró los principios del uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados; también lo es, que dicho instituto político en fechas: diez, once y doce de abril de dos mil diez, presentó la totalidad de los informes de mérito, de forma extemporánea pero espontánea, sin mediar requerimiento alguno por la Comisión fiscalizadora y, los ciento ocho informes financieros de precampaña que presentó, no registran erogaciones realizadas por las

precandidatas y precandidatos respectivos, por lo que, no se acredita una afectación al erario público del Estado, menos un rebase a los topes de gastos de precampaña establecidos para tal efecto.

- En concepto de este Consejo General, si bien, la acción descrita no convalida la conducta infractora del Partido Acción Nacional, pues como entidad de interés público tenía la obligación de presentar los informes en el término previsto por la normatividad; lo cierto es, que con dicha conducta se advierte que se cumplieron los objetivos principales de la función fiscalizadora encomendada a la autoridad administrativa, como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los partidos políticos en la realización de sus fines. En razón de que, aún de forma extemporánea la Comisión fiscalizadora, verificó que el financiamiento público así como los ingresos y egresos que obtuvieron y erogaron la totalidad de los precandidatos registrados, se efectuó dentro del marco de la legalidad. Por tanto, este órgano superior de dirección, considera que dicha circunstancia atenúa la falta cometida y se debe tomar en cuenta en la imposición de la sanción.

- La presentación de los ciento ocho informes financieros de precampaña, correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos registrados por ese partido político, aún de forma extemporánea, garantizó a la Comisión fiscalizadora la verificación de que el financiamiento público, así como los ingresos y egresos que en su momento obtuvieron y erogaron estos precandidatos, se efectuó dentro del marco de la legalidad, cumpliéndose con ello, los objetivos primordiales de la función fiscalizadora.

- Existió ausencia de dolo en el obrar, pues como se indicó, la vulneración a las disposiciones legales y reglamentarias acreditadas, derivó de una falta de cuidado (negligente), al omitir presentar ciento ocho informes financieros de precampaña, correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos registrados en su proceso de selección interna dos mil diez; dentro del plazo legal de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña, el cual feneció el siete de abril de dos mil diez.

- Existió falta de reiteración de la conducta descrita y fue una conducta singular.

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

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

Ante esas circunstancias, el ente político debe ser objeto de una sanción, la cual tomando en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso que se analizó,¹² resulte apropiada a efecto de disuadir a dicho partido político de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

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

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

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

En este orden de ideas, se precisa que el partido político, al no cumplir con la obligación de presentar el siete de abril de dos mil diez, la totalidad de los informes financieros de precampaña por cada uno de los precandidatos registrados, en su proceso de selección interna; no permitió, que la autoridad fiscalizadora contara en el tiempo establecido por la ley, con los citados informes, lo que generó como consecuencia, la imposibilidad de verificar que el financiamiento

¹² Tipo de infracción (acción u omisión); circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron; comisión intencional o culposa de la falta; trascendencia de las normas transgredidas; intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta; reiteración de la infracción (vulneración sistemática de una misma obligación); y singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

público así como los ingresos y egresos realizados por dichos precandidatos, hayan sido obtenidos y aplicados dentro del marco de la legalidad.

Por tanto, se obstaculizó la adecuada fiscalización del financiamiento del partido político e imposibilitó que se cumplieran los objetivos principales de la función fiscalizadora como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los entes políticos en la realización de sus fines, generando con ello, una seria lesión a los principios constitucionales y legales en materia electoral, situación que no puede pasar inadvertida para las autoridades responsables y obligadas a tutelar dichos valores, como lo es el Instituto Electoral del Estado de Zacatecas.

Con base en lo expuesto, la falta cometida por el Partido Acción Nacional, es de fondo, de resultado y la lesión que se genera con este tipo de irregularidad es relevante.

Es conveniente precisar que no se cuenta con elementos para determinar un eventual beneficio o lucro obtenido con la comisión de la falta.

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

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

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

“REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN. -De conformidad con los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en los artículos 355, párrafo 5, inciso e), del Código Federal Electoral y 26.1 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los

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

Ahora bien, en el caso concreto, en los archivos del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, no existen medios probatorios que generen convicción respecto a que con anterioridad el citado partido político, haya incurrido en conducta similar, que considere esta autoridad para los efectos de individualizar la sanción que pudiera corresponderle.

2.2.4 De las condiciones socioeconómicas del infractor

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

En ese tenor, resulta necesario precisar que en caso de que la sanción que corresponda al Partido Acción Nacional por la irregularidad que nos ocupa, resulte ser pecuniaria, ello no afectará de manera grave su capacidad económica toda vez que al citado partido político mediante el Acuerdo ACG-IEEZ-005/IV/2013, emitido por este Consejo General el diez de enero de dos mil trece, se le asignó como financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil trece, la cantidad de \$14'721,847.81 (catorce millones setecientos veintiún mil ochocientos cuarenta y siete pesos 81/100 M.N.).

Lo anterior, aunado al hecho de que ese partido político está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Federal, 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 de Zacatecas, así como en los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-05/2010,¹³ se desprenden los parámetros que esta autoridad electoral administrativa, tomará 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, siendo éstos los siguientes:

1. La conducta del Partido Acción Nacional, es de fondo y de resultado, al haber omitido presentar ciento ocho informes financieros de precampaña, correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos registrados en su proceso de selección interna dos mil diez; dentro del plazo legal de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña, el cual feneció el siete de abril de dos mil diez, toda vez que se acredita la afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones legales y reglamentarias infringidas, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.
2. La infracción cometida por ese partido político, ocasionó que la autoridad fiscalizadora no contara en el tiempo estipulado por la ley, con los informes financieros de precampaña respecto de la totalidad de los precandidatos registrados por ese partido político en su proceso de selección interna, lo que imposibilitó la verificación del financiamiento público así como los ingresos y egresos realizados por dichos precandidatos registrados, hayan sido obtenidos y aplicados dentro del marco de la legalidad. Por tanto, se obstaculizó la adecuada fiscalización del financiamiento del partido político e imposibilitó que se

¹³ Asimismo, sirven de base como criterios de orientación las tesis relevantes y de jurisprudencia, cuyos rubros se indican: "SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES"; "SANCIONES. EN SU DETERMINACIÓN, LAS AGRAVANTES O ATENUANTES DERIVADAS DE UNA CONDUCTA IMPUTABLE A UN PARTIDO POLÍTICO, NO PUEDEN AFECTAR LA ESFERA JURÍDICA DE OTROS SUJETOS O ENTES DISTINTOS A AQUÉL, AÚN CUANDO INTEGRAN UNA COALICIÓN"; y "REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN".

cumplieran los objetivos principales de la función fiscalizadora como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los entes políticos en la realización de sus fines.

3. El partido político contravino disposiciones legales y reglamentarias en materia de fiscalización, que conocía previamente y que resultan ser de gran trascendencia, toda vez que se vinculan directamente con la certeza sobre el origen, destino y uso adecuado de los recursos utilizados por los entes políticos.
4. La falta se calificó como **leve**, en razón de que si bien es cierto, que la conducta que dio origen a la infracción en que incurrió ese partido político, vulneró los principios del uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados; también lo es, que dicho instituto político, los días diez, once y doce de abril de dos mil diez, de forma extemporánea, presentó la totalidad de los informes de mérito, sin que mediara requerimiento alguno por la Comisión fiscalizadora y, más aún, los ciento ocho informes financieros de precampaña que fueron presentados, no registran erogaciones efectuadas por parte de las precandidatas y precandidatos respectivos; por consiguiente, no se acredita una afectación al erario público del Estado, menos un rebase a los topes de gastos de precampaña establecidos para tal efecto.
5. Si bien lo señalado no convalida la conducta infractora del Partido Acción Nacional, consistente en que como entidad de interés público tiene la obligación de presentar los informes en el término previsto por la normatividad; lo cierto es, que con dicha conducta finalmente se advierte que se cumplieron los objetivos principales de la función fiscalizadora encomendada a la autoridad administrativa, como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los partidos políticos en la realización de sus fines. Por lo que, dicha circunstancia atenúa la falta cometida; por ende, se debe tomar en cuenta al momento de la imposición de la sanción.
6. La presentación de los ciento ocho informes financieros de precampaña, correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos registrados por ese partido político, aún de forma extemporánea, permitió a la Comisión fiscalizadora la verificación de que el financiamiento público, así como los ingresos y egresos que en su momento

obtuvieron y erogaron estos precandidatos, se efectuó dentro del marco de la legalidad, cumpliéndose con ello, los objetivos primordiales de la función fiscalizadora.

7. En lo atinente a la conducta posterior del infractora, con relación al ilícito cometido, se estima que no está probado que intentara reiterar la infracción en las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que la ejecutó.
8. Existió ausencia de dolo, no fue reincidente, no existió una conducta reiterada y existió singularidad en la falta; asimismo, no existen elementos para asegurar que el partido político, con su conducta obtuvo un beneficio.

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 entonces a elegir la sanción a imponer, de conformidad con el catálogo que contiene el artículo 264, numeral 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, que indica:

“Artículo 264

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

1. Respecto de los partidos políticos:

a) Con amonestación pública;

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

c) Con hasta un tanto del monto ejercido en exceso, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña o campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta dos tantos;

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

e) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, por la violación a lo dispuesto en la Constitución, respecto de la prohibición de realizar expresiones que denigren a las instituciones, partidos o calumnien a las personas;

f) Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;

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

...”

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

De tal suerte que, al resto de las conductas que prohíbe el artículo 253 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, serán sancionadas y se atenderá 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, o
- 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.

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

Cabe mencionar que esta autoridad electoral tiene la atribución de ejercer su facultad discrecional para imponer sanciones, atendiendo 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 con la infracción); y si la norma establece un mínimo y un máximo, la sanción a imponer será dentro de los límites mínimos y máximos previstos por la normativa electoral, con la finalidad de impedir la imposición de multas excesivas, permitiendo por otro lado, la oscilación en la determinación del monto de la sanción, atendiendo a las particularidades del caso. 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, también lo es que, en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en cierto caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisadas, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, de tal forma que tales elementos sea necesario tenerlos también en consideración, 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 es precisamente esta disuasión, según lo ha sido sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro de la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09, la finalidad que debe perseguir una sanción.

A partir de lo expuesto, corresponde seleccionar cual de las sanciones establecidas en el artículo de mérito, resulta idónea para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas

similares a la conducta cometida y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Al respecto, vale la pena referir el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-518/2011 , en donde señaló, que al calificar la falta como leve, resulta incuestionable que la sanción a imponer, si bien podría situarse en la mínima (amonestación) lo cierto es que, por las circunstancias que rodean las condiciones del infractor, la cuantificación de la sanción debe moverse hacia el punto inmediato siguiente de mayor gravedad consistente en una multa.

En ese tenor, resulta atinente señalar que en el presente caso, la falta acreditada e imputada al Partido Acción Nacional que motivara la observación “36” del Dictamen Consolidado de la Comisión de Administración y Prerrogativas del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, se calificó como **leve**, tomando en consideración la atenuante que se desprendió de la conducta; esto es, que no se encontraron elementos para considerar que su conducta fue intencional o dolosa; y que tampoco fue reincidente, reiterada, ni sistemática. Además, de que no se acreditó un eventual beneficio o lucro obtenido por dicho partido político con la comisión de la falta.

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

Entonces, con base en los razonamientos precedentes y partiendo de la premisa de que la sanción que se imponga debe guardar proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso, de conformidad con los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial; este Consejo General considera que por tratarse de una infracción leve, que no existe dolo, no es reincidente, reiterada ni sistemática, aunado a que no se acreditó un eventual beneficio o lucro, le corresponde una sanción proporcional a como fue calificada, siendo ésta la contenida en el numeral 1, fracción I, inciso a) del artículo 264, del ordenamiento citado consistente en una **AMONESTACIÓN PÚBLICA**, toda vez que resulta ser

la apropiada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares del partido político infractor y la inhibición de la reincidencia en las mismas.

Asimismo, se considera que la sanción que por este medio se impone, atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 265, numeral 4, en relación con lo dispuesto en el artículo 264, numeral 1, fracción I, inciso a) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

3. De la irregularidad No. “37”: El partido político omitió presentar dentro del término de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña, el cual feneció el siete de abril de dos mil diez, treinta y cuatro informes financieros de precampaña, correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos que fueron registrados en su proceso de selección interna dos mil diez y que posteriormente resultaron electos.

3.1 De la calificación de la falta

En este apartado, a efecto de realizar una adecuada calificación de la falta que se acreditó en el Dictamen se debe sustentar en el examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, a saber:

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

Por lo que, se procede a su análisis en el orden indicado, como se muestra:

3.1.1 Del tipo de infracción (acción u omisión)

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

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

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

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

En la especie, el Partido Acción Nacional incumplió con lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracción XIX, 71, numeral 1, fracción IV, inciso a) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 20, numeral 1, fracción III, inciso a) y 28, numeral 1, fracción I del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, a través de una **omisión** consistente en presentar treinta y cuatro informes financieros de precampaña, correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos que fueron registrados en su proceso de selección interna dos mil diez, y que posteriormente resultaron electos; dentro de los treinta días siguientes a de la conclusión de la

precampaña (siete de abril de dos mil diez) con lo que se configuró la infracción a la normatividad electoral en materia de fiscalización.

3.1.2 De las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó la falta que se imputa

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

Modo. El Partido Acción Nacional cometió la falta, al abstenerse presentar dentro del término de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña, el cual feneció el siete de abril de dos mil diez, treinta y cuatro informes financieros de precampaña, correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos que fueron registrados en su proceso de selección interna dos mil diez y que posteriormente resultaron electos.

No obstante lo anterior, dicho instituto político los días diez, once y doce de abril de dos mil diez, de forma extemporánea presentó la totalidad de los informes de referencia, sin que mediara requerimiento alguno por parte de la Comisión fiscalizadora; y más aun, los treinta y cuatro informes financieros de precampaña que fueron presentados, no registran erogaciones efectuadas por las precandidatas y precandidatos respectivos; por tanto, no se acredita una afectación al erario público del Estado, menos un rebase a los topes de gastos de precampaña establecidos para tal efecto.

A juicio de este Consejo General, si bien lo anterior no convalida la conducta infractora del Partido Acción Nacional; lo cierto es, que con dicha acción se advierte que se cumplieron los objetivos principales de la función fiscalizadora, encomendada a esta autoridad administrativa como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los partidos políticos en la realización de sus fines. Por lo que, dicha circunstancia atenúa la falta cometida; por ende, se debe tomar en cuenta al momento de calificar la infracción e imponer la sanción que corresponda.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, este Consejo General considera, que la infracción atribuida al partido político en comento, se concretizó dentro de los

treinta días siguientes a la conclusión del periodo de precampañas del proceso electoral local de dos mil diez y se evidenció en el procedimiento de revisión de los informes financieros de precampaña sobre los ingresos y egresos presentados por ese partido político, en específico en tres momentos: a) Una vez que se le notificó la irregularidad en cita, mediante oficio OF/IEEZ/CAP No. 140/10 del veinte de abril de dos mil diez, a efecto de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes; b) Cuando de nueva cuenta se le informó al partido político que dicha irregularidad no fue solventada, mediante oficio OF/IEEZ/CAP No. 168/10 del ocho de mayo del mismo año, por el cual se le reiteró la solicitud de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes y c) Cuando a dicho partido político se le informó el resultado final de la irregularidad de mérito, en el sentido de que no fue solventada, mediante oficio OF/IEEZ/CAP No. 181/10 del veintiuno de mayo del mismo año.

Lugar. La conducta reprochada al partido político, aconteció en el Estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión de los informes financieros de precampaña correspondientes al proceso electoral local de dos mil diez, llevado a cabo en las oficinas de la autoridad administrativa electoral.

3.1.3 Comisión intencional o culposa de la falta

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

Al respecto, el Jurista Francesco Carrara, al abordar en su obra,¹⁴ 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.

¹⁴ CARRARA, Francesco (1997): "Derecho Penal". México. Editorial Harla. Primera edición.

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

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

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

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

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

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

Asimismo, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral estableció en la sentencia de mérito que: a) El dolo no puede presumirse sino que tiene que acreditarse plenamente, pues la buena fe en el actuar siempre se presume a menos que se demuestre lo contrario; y b) Para estimar que un partido político actuó con dolo debe acreditarse plenamente que

intencionalmente no reportó sus egresos u ocultó información a fin de no incurrir en responsabilidad al momento de llevarse a cabo la revisión del informe, o que ello lo hubiera realizado con el ánimo de obstaculizar la función fiscalizadora de la autoridad, pues sólo de acreditarse que un partido procede de esta manera, podría estimarse que actúa con dolo.

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

Entendido lo anterior y teniendo presente que dicho órgano se ha pronunciado¹⁵ en el sentido, de que tanto el derecho administrativo sancionador como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, por lo cual, es válido que los principios contenidos y desarrollados por el segundo le son aplicables *mutatis mutandis* al derecho administrativo sancionador electoral, debiendo ser extraídos y adecuados, en lo que sean útiles y pertinentes, a la imposición de sanciones administrativas. Entonces se puede advertir que los criterios asumidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia penal, así como los establecidos por la doctrina para definir el dolo, le son aplicables.

Por lo expuesto, 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 conscientemente presentar, en el término de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña (siete de abril de dos mil diez), treinta y cuatro informes financieros de precampaña, correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos que fueron registrados en su proceso de selección interna dos mil diez y que posteriormente resultaron electos.

Situación que es concordante con los criterios señalados líneas arriba, relativos a que el dolo tiene que acreditarse plenamente, ya sea con elementos de prueba suficientes o mediante indicios que concatenados con otros medios de convicción, se pueda determinar su existencia.

¹⁵ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121 -122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

Lo anterior se robustece con el hecho de que este instituto político los días diez, once y doce de abril de dos mil diez, de forma extemporánea presentó la totalidad de los informes de referencia, sin que mediara requerimiento alguno por la Comisión fiscalizadora; y más aun, los treinta y cuatro informes financieros de precampaña que fueron presentados, no registran erogaciones efectuadas por las precandidatas y precandidatos respectivos; por tanto, no se acredita una afectación al erario público del Estado, menos un rebase a los topes de gastos de precampaña establecidos para tal efecto.

A juicio de este Consejo General, si bien lo anterior no convalida la conducta infractora del Partido Acción Nacional; lo cierto es que con dicha acción se advierte que se cumplieron los objetivos principales de la función fiscalizadora, encomendada a esta autoridad administrativa como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los partidos políticos en la realización de sus fines. En razón de que aun de forma extemporánea, la Comisión Fiscalizadora verificó que el financiamiento público así como los ingresos y egresos que obtuvieron y erogaron la totalidad de los precandidatos electos por ese partido político, se efectuó dentro del marco de la legalidad.

Por lo que, dicha circunstancia atenúa la falta cometida; por ende, se debe tomar en cuenta al momento de calificar la infracción e imponer la sanción que corresponda.

Es importante 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 consistentes en garantizar la certeza y 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

En primer lugar, es importante señalar que con la actualización de las faltas de fondo se acredita la afectación de forma directa y efectiva de los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos.

En ese sentido, 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.

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

En ese orden de ideas, el Partido Acción Nacional al omitir presentar treinta y cuatro informes financieros de precampaña, correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos que fueron registrados en su proceso de selección interna dos mil diez, y que posteriormente resultaron electos; vulneró lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracción XIX, 71, numeral 1, fracción IV, inciso a) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 20, numeral 1, fracción III, inciso a) y 28, numeral 1, fracción I del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

...

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 71

1. Los partidos políticos por conducto de sus dirigencias estatales deberán presentar al Consejo General del Instituto, informes sobre el origen y monto de los ingresos que perciban por cualquier modalidad de financiamiento; su empleo y aplicación, así como un estado de posición financiera anual, de conformidad a lo siguiente:

...

IV. Informes de Precampaña, deberán ser presentados por los partidos políticos para cada uno de los precandidatos a candidatos a cargos de elección popular, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados. En su presentación se aplicará lo siguiente:

a) Los informes deberán presentarse a más tardar dentro de los treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña.

...”

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 20

1. Los informes financieros a que se refiere la Ley Electoral y el Reglamento, se presentarán en los plazos siguientes:

...

III. Informes de precampaña, deberán ser presentados por los partidos políticos por cada uno de los precandidatos, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados. En su presentación se aplicará lo siguiente:

a) Los informes deberán presentarse a más tardar dentro de los treinta (30) días siguientes al de la conclusión de la precampaña.

...”

“Artículo 28

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

I. Informar al Consejo General sobre el origen, monto y destino de sus recursos;

...”

De los artículos indicados se desprende la obligación que tienen los partidos políticos de presentar ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, los informes financieros de precampaña por cada uno de los precandidatos registrados, así como toda la

documentación que les brinde soporte, dentro de los plazos establecidos para tal efecto; con el fin de que la autoridad fiscalizadora verifique los ingresos y egresos, así como que el financiamiento recibido por cualquiera de sus modalidades, haya sido obtenido dentro del marco de la legalidad.

Esto es, los partidos políticos tienen la obligación de informar en tiempo y forma los movimientos que se realicen y se generen en el periodo de precampañas, para garantizar el correcto desarrollo de su contabilidad, realizar y una adecuada rendición de cuentas al cumplir con los requisitos señalados por la normatividad electoral y permitir a la autoridad llevar a cabo sus actividades fiscalizadoras.

En consecuencia es esencial que la Comisión fiscalizadora cuente con dichos informes en el plazo establecido en los artículos citados, a fin de tener plena certeza sobre lo que se reporta y cumplir con los objetivos principales de la función fiscalizadora como son: asegurar la transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los partidos políticos en la realización de sus fines.

Dicho lo anterior, es incuestionable que el propósito que persigue el legislador al señalar como obligación de los partidos políticos, rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora es precisamente 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.

Por tanto, se trata de normas que protegen bienes jurídicos de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado, toda vez que garantizan a la autoridad electoral el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del origen y destino de los recursos realizados por el partido político en los procesos internos de selección de sus precandidatos.

En ese entendido, la omisión en que incurrió el Partido Acción Nacional de no presentar treinta y cuatro informes financieros de precampaña, correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos que fueron registrados en su proceso de selección interna dos mil diez, y que posteriormente resultaron electos; dentro del término de treinta días siguientes al de la

conclusión de la precampaña (siete de abril de dos mil diez), por sí misma constituye una falta de fondo, en razón de que con dicha irregularidad se acredita la vulneración de forma directa de los bienes jurídicos consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del origen y destino de los recursos realizados por el partido político en los procesos internos de selección de sus precandidatos.

En conclusión, la inobservancia de los artículos referidos, resulta ser de gran trascendencia, en virtud de que se vulnera directamente la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos.

3.1.5 De los intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta

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

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

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

En ese orden de ideas, cabe indicar que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-188/2008, señala que en las

infracciones de peligro concreto, el tipo requiere la exacta puesta en peligro del bien jurídico, es el resultado típico. Por tanto, requiere la comprobación de la proximidad del peligro al bien jurídico y de la capacidad lesiva del riesgo; por ello, estas infracciones son siempre de resultado.

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

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

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

Entendido lo anterior, el partido político al incumplir con la obligación de presentar treinta y cuatro informes financieros de precampaña, correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos que fueron registrados en su proceso de selección interna dos mil diez, y que posteriormente resultaron electos; dentro del plazo legal de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña (siete de abril de dos mil diez), vulneró sustancialmente los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, por los artículos 47, numeral 1, fracción XIX, 71, numeral 1, fracción IV, inciso a) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 20, numeral 1, fracción III, inciso a) y 28, numeral 1, fracción I del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Por ello, 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; y de fondo cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendir cuentas, conforme a lo establecido en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

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

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

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido Acción Nacional, respecto de la obligación de omitir presentar treinta y cuatro informes financieros de precampaña, correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos que fueron registrados en su proceso de selección interna dos mil diez, y que posteriormente resultaron electos; dentro del plazo legal de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña, el cual feneció el siete de abril de dos mil diez y no existe constancia de que dicho partido político haya cometido de manera constante y repetitiva con anterioridad una falta del mismo tipo.

Por lo tanto, este aspecto no trasciende en la reprochabilidad de la conducta irregular que se reprocha a ese instituto político.

3.1.7 De la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso concreto, existe singularidad en la falta pues el Partido Acción Nacional cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de carácter de **fondo**, con lo que transgredió de forma directa los bienes jurídicos consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogado, tutelados por los artículos 47, numeral 1, fracción XIX, 71, numeral 1, fracción IV, inciso a) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 20, numeral 1, fracción III, inciso a) y 28, numeral 1, fracción I del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En este sentido, al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 253, numeral 2, fracción IV de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, lo procedente es imponer una sanción.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido Acción Nacional **se procede a calificar la falta**; para ello, se toma en consideración el análisis efectuado a cada uno de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, señalados del punto 3.1.2 al 3.1.7 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 Federación¹⁶ ha sostenido que las faltas se pueden calificar como levísimas; leves; graves ordinarias; graves especiales y graves mayores.

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

¹⁶ En las sentencias identificadas con las claves SUP-RAP-029/2001, SUP-RAP-024/2002, SUP-RAP-031/2002, SUP-RAP-48/2010 y SUP-RAP-96/2010

En concepto de este órgano superior de dirección, no es posible calificarla como **levísima** pues en tal calificación 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; es decir, en esta calificación únicamente se encuentran las infracciones que vulneran la normatividad en materia electoral. Empero, con dicha vulneración no se produce, ni siquiera la posibilidad de la puesta en peligro de los bienes jurídicos tutelados en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos.

En ese sentido, la infracción cometida por ese partido político, de no presentar dentro del término de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña, el cual feneció el siete de abril de dos mil diez, treinta y cuatro informes financieros de precampaña, correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos que fueron registrados en su proceso de selección interna dos mil diez y que posteriormente resultaron electos, constituye una falta de fondo y de resultado, toda vez que se acredita la afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones legales y reglamentarias infringidas, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.

En efecto, la citada conducta infractora, no permitió que la autoridad fiscalizadora contara en el tiempo previsto por la ley, con los informes financieros de precampaña respecto de la totalidad de los precandidatos registrados y que posteriormente resultaron electos por ese partido político en su proceso de selección interna, lo que generó la imposibilidad de verificar que el financiamiento público así como los ingresos y egresos realizados por dichos precandidatos, hayan sido obtenidos y aplicados dentro del marco de la legalidad. Por tanto, se obstaculizó la adecuada fiscalización del financiamiento del partido político e imposibilitó que se cumplieran los objetivos principales de la función fiscalizadora como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los entes políticos en la realización de sus fines.

En ese contexto, el partido político al realizar dicha conducta infractora, vulneró disposiciones legales y reglamentarias que como entidad de interés público eran de su conocimiento, y que son de gran importancia, dado que se vinculan directamente con la certeza sobre el origen, destino y uso adecuado de los recursos utilizados por los entes políticos.

Esta autoridad califica a la citada irregularidad como **leve** y no grave; en razón de que si bien la conducta que dio origen a la infracción en que incurrió ese partido político, vulneró los principios del uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados; también lo es, que dicho instituto político los días diez, once y doce de abril de dos mil diez, de forma extemporánea presentó la totalidad de los informes de referencia, sin que mediara requerimiento alguno por la Comisión fiscalizadora; y más aun, los treinta y cuatro informes financieros de precampaña que fueron presentados, no registran erogaciones efectuadas por las precandidatas y precandidatos respectivos; por tanto, no se acredita una afectación al erario público del Estado, menos un rebase a los topes de gastos de precampaña establecidos para tal efecto.

A juicio de este Consejo General, si bien lo anterior no convalida la conducta infractora del Partido Acción Nacional; lo cierto es que con dicha acción se advierte que se cumplieron los objetivos principales de la función fiscalizadora, encomendada a esta autoridad administrativa como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los partidos políticos en la realización de sus fines. En razón de que aun de forma extemporánea, la Comisión Fiscalizadora verificó que el financiamiento público así como los ingresos y egresos que obtuvieron y erogaron la totalidad de los precandidatos electos por ese partido político, se efectuó dentro del marco de la legalidad. Por lo que, dicha circunstancia atenúa la falta cometida; por ende, se debe tomar en cuenta al momento de imponer la sanción que corresponda.

Por otra parte, esta autoridad electoral advierte que no existió reiteración de la conducta descrita y tampoco dolo en el obrar, pues como se indicó, la irregularidad acreditada derivó de una falta de cuidado (negligente), al omitir presentar treinta y cuatro informes financieros de precampaña, correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos que fueron registrados en su proceso interno dos mil diez y que posteriormente resultaron electos; dentro del término de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña, el cual feneció el siete de abril de dos mil diez.

Por lo expuesto, la conducta infractora en concepto de este órgano electoral a pesar de ser de fondo, es de resultado, de relevancia, y se califica como **leve**.

3.2 De la individualización de la sanción

En este apartado una vez que se calificó la falta acreditada, al haberse analizado los elementos que concurrieron en la comisión de la misma; se procede a la individualización de la sanción (consecuencia directa de la calificación de la falta), para lo cual se realizará la ponderación de éstos, con el propósito de seleccionar la sanción que corresponde de conformidad con la ley; posteriormente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo se graduará el monto o la cuantía de la sanción a imponer, en atención a las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) y las de carácter subjetivo (el grado de intencionalidad o negligencia y la reincidencia).

Por consiguiente, se considera que es preciso hacer un análisis de los siguientes elementos:

- a) La calificación de la falta o faltas cometidas;
- b) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta;
- c) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia), y
- d) Las condiciones socioeconómicas del infractor.

3.2.1 De la calificación de la falta

Bajo esa tesitura, se tiene que la falta cometida por el Partido Acción Nacional, se calificó como **leve**; en razón de lo siguiente:

- La infracción cometida por ese partido político, de no presentar dentro del término de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña, el cual feneció el siete de abril de dos mil diez, treinta y cuatro informes financieros de precampaña, correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos que fueron registrados en su proceso de selección interna dos mil diez y que posteriormente resultaron electos, constituye una falta de fondo y de resultado, toda vez que se acredita la afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones legales y reglamentarias

infringidas, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.

- La citada conducta infractora, no permitió que la autoridad fiscalizadora contara en el tiempo previsto por la ley, con los informes financieros de precampaña respecto de la totalidad de los precandidatos registrados y posteriormente electos por ese partido político, lo que generó la imposibilidad de verificar que el financiamiento público así como los ingresos y egresos realizados por dichos precandidatos hayan sido obtenidos y aplicados dentro del marco de la legalidad. Por tanto, se obstaculizó la adecuada fiscalización del financiamiento del partido político e imposibilitó que se cumplieran los objetivos principales de la función fiscalizadora como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los entes políticos en la realización de sus fines.
- El partido político vulneró disposiciones legales y reglamentarias en materia de fiscalización, que conocía previamente y que resultan ser de gran trascendencia, toda vez que se vinculan directamente con la certeza sobre el origen, destino y uso adecuado de los recursos utilizados por los entes políticos.
- No obstante a lo anterior, si bien es cierto, que la conducta que dio origen a la infracción en que incurrió ese partido político, vulneró los principios del uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados; también lo es, que dicho instituto político en fechas: diez, once y doce de abril de dos mil diez, presentó la totalidad de los informes de mérito, de forma extemporánea pero espontánea, es decir, sin mediar requerimiento alguno por la Comisión fiscalizadora y, más aún, los treinta y cuatro informes financieros de precampaña que presentó, no registran erogaciones realizadas por las precandidatas y precandidatos respectivos, por consiguiente, no se acredita una afectación al erario público del Estado, menos un rebase a los topes de gastos de precampaña establecidos para tal efecto.
- Lo anterior, a juicio de este Consejo General, no convalida la conducta infractora del Partido Acción Nacional; empero, es incuestionable que con dicha acción se cumplieron

los objetivos principales de la función fiscalizadora, encomendada a esta autoridad administrativa, como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los entes políticos en la realización de sus fines. Por tanto, este órgano superior de dirección considera, que dicha circunstancia atenúa la falta cometida y deberá ser tomada en cuenta en la imposición de la sanción.

- La presentación de los treinta y cuatro informes financieros de precampaña, correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos que fueron registrados en su proceso de selección interna dos mil diez, y que resultaron electos por ese partido político, aún de forma extemporánea, garantizó a la Comisión fiscalizadora la verificación de que el financiamiento público, así como los ingresos y egresos que en su momento hubieron obtuvieron y erogaron éstos precandidatos, se efectuó dentro del marco de la legalidad, cumpliéndose con ello, los objetivos primordiales de la función fiscalizadora.
- Existió ausencia de dolo en el obrar, pues como se indicó, la vulneración a las disposiciones legales y reglamentarias acreditadas, derivó de una falta de cuidado (negligente), al omitir presentar treinta y cuatro informes financieros de precampaña, correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos que fueron registrados en su proceso de selección interna dos mil diez, y que posteriormente resultaron electos; dentro del plazo legal de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña, el cual feneció el siete de abril de dos mil diez.
- Existió falta de reiteración de la conducta descrita, fue una conducta singular.

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

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

Ante esas circunstancias, el ente político debe ser objeto de una sanción, la cual tomando en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso que se analizó,¹⁷ resulte apropiada a efecto de disuadir a dicho partido político de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

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

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

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

En este orden de ideas, se precisa que el partido político, al no cumplir con la obligación de presentar el siete de abril de dos mil diez, la totalidad de los informes financieros de precampaña por cada uno de los precandidatos registrados y que posteriormente resultaron electos, en su proceso de selección interna; no permitió que la autoridad fiscalizadora contara en el tiempo establecido por la ley, con los citados informes, lo que generó la imposibilidad de verificar que el financiamiento público así como los ingresos y egresos realizados por dichos precandidatos, hayan sido obtenidos y aplicados dentro del marco de la legalidad.

Por tanto, se obstaculizó la adecuada fiscalización del financiamiento del partido político e imposibilitó que se cumplieran los objetivos principales de la función fiscalizadora como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los entes políticos en la realización de sus fines, generando con ello una seria lesión a los principios constitucionales y legales en materia electoral, situación que no puede pasar inadvertida para las autoridades

¹⁷ 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.

responsables y obligadas a tutelar dichos valores, como lo es el Instituto Electoral del Estado de Zacatecas.

Con base en lo expuesto, la falta cometida por el Partido Acción Nacional, es de fondo, de resultado y la lesión que se genera con este tipo de irregularidad es relevante.

Es conveniente precisar que no se cuenta con elementos para determinar un eventual beneficio o lucro obtenido con la comisión de la falta.

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

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

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

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

Ahora bien, en el caso concreto, en los archivos del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, no existen medios probatorios que generen convicción respecto a que con anterioridad el citado

partido político, haya incurrido en conducta similar, que considere esta autoridad para los efectos de individualizar la sanción que pudiera corresponderle.

3.2.4 De las condiciones socioeconómicas del infractor

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

En ese tenor, resulta necesario precisar que en caso de que la sanción que corresponda al Partido Acción Nacional por la irregularidad que nos ocupa, resulte ser pecuniaria, ello no afectará de manera grave su capacidad económica toda vez que al citado partido político mediante el Acuerdo ACG-IEEZ-005/IV/2013, emitido por este Consejo General el diez de enero de dos mil trece, se le asignó como financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil trece, la cantidad de \$14'721,847.81 (catorce millones setecientos veintiún mil ochocientos cuarenta y siete pesos 81/100 M.N.).

Lo anterior, aunado al hecho de que ese partido político está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Federal, 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 realizado a la conducta infractora cometida por el Partido Acción Nacional, el cual se efectuó con base en los elementos que deben considerarse para graduar o individualizar las sanciones en la materia, contenidos en el artículo 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, así como en los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-05/2010,¹⁸ se

¹⁸ 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

desprenden los parámetros que esta autoridad electoral administrativa, tomará 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, siendo éstos los siguientes:

1. La conducta del Partido Acción Nacional, es de fondo y de resultado, al haber omitido presentar dentro del término de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña, el cual feneció el siete de abril de dos mil diez, treinta y cuatro informes financieros de precampaña, correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos que fueron registrados en su proceso de selección interna dos mil diez y que posteriormente resultaron electos, toda vez que se acredita la afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones legales y reglamentarias infringidas, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.
2. La infracción cometida por ese partido político, no permitió que la autoridad fiscalizadora contara en el tiempo previsto por la ley, con los informes financieros de precampaña respecto de la totalidad de los precandidatos registrados y posteriormente electos por ese partido político en su proceso de selección interna, lo que generó la imposibilidad de verificar, que el financiamiento público así como los ingresos y egresos realizados por dichos precandidatos electos, hayan sido obtenidos y aplicados dentro del marco de la legalidad. Por tanto, se obstaculizó la adecuada fiscalización del financiamiento del partido político e imposibilitó que se cumplieran los objetivos principales de la función fiscalizadora como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los entes políticos en la realización de sus fines.
3. El partido político contravino disposiciones legales y reglamentarias en materia de fiscalización, que conocía previamente y que resultan ser de gran trascendencia, toda vez que se vinculan directamente con la certeza sobre el origen, destino y uso adecuado de los recursos utilizados por los entes políticos.

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 ENTE DISTINTOS A AQUÉL, AÚN CUANDO INTEGRAN UNA COALICIÓN"; y "REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN".

4. La falta se calificó como **leve**, en razón de que si bien es cierto, que la conducta que dio origen a la infracción en que incurrió ese partido político, vulneró los principios del uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados; también lo es, que dicho instituto político los días diez, once y doce de abril de dos mil diez, de forma extemporánea presentó la totalidad de los informes de referencia, sin que mediara requerimiento alguno por la Comisión fiscalizadora, y más aun, los treinta y cuatro informes financieros de precampaña que fueron presentados, no registran erogaciones efectuadas por las precandidatas y precandidatos respectivos, por tanto, no se acredita una afectación al erario público del Estado, menos un rebase a los topes de gastos de precampaña establecidos para tal efecto.
5. Lo expuesto, en concepto de este Consejo General, si bien no convalida la conducta infractora del partido Acción Nacional; lo cierto es que con dicha acción se advierte que se cumplieron los objetivos principales de la función fiscalizadora, encomendada a esta autoridad administrativa como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los partidos políticos en la realización de sus fines. Por tanto, dicha circunstancia atenúa la falta cometida y se debe tomar en cuenta en la imposición de la sanción que legalmente corresponda.
6. La presentación de los treinta y cuatro informes financieros de precampaña, correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos que fueron registrados en su proceso de selección interna dos mil diez, y que resultaron electos por ese partido político, aún de forma extemporánea, garantizó a la Comisión fiscalizadora la verificación de que el financiamiento público, así como los ingresos y egresos que en su momento hubieren obtenido y erogaron éstos precandidatos, se efectuó dentro del marco de la legalidad, cumpliéndose con ello, los objetivos primordiales de la función fiscalizadora.
7. En lo atinente al comportamiento posterior del infractor, con relación al ilícito cometido, se estima que, no está probado que ese instituto político intentara reiterar la infracción en las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que la ejecutó.
8. Existió ausencia de dolo, no fue reincidente, no existió una conducta reiterada y existió singularidad en la falta; asimismo, no existen elementos para asegurar que el partido político, con su conducta obtuvo un beneficio.

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 entonces a elegir la sanción a imponer, de conformidad con el catálogo que contiene el artículo 264, numeral 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, que indica:

“Artículo 264

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

I. Respecto de los partidos políticos:

a) Con amonestación pública;

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

c) Con hasta un tanto del monto ejercido en exceso, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña o campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta dos tantos;

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

e) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, por la violación a lo dispuesto en la Constitución, respecto de la prohibición de realizar expresiones que denigren a las instituciones, partidos o calumnien a las personas;

f) Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;

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

...”

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

De tal suerte que, el resto de las conductas que prohíbe el artículo 253 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, serán sancionadas y se atenderá 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, o
- 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.

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

Es importante precisar que esta autoridad electoral tiene la atribución de ejercer su facultad discrecional para imponer sanciones, atendiendo 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 con la infracción); y si la norma establece un mínimo y un máximo, la sanción a imponer será dentro de los límites mínimos y máximos previstos por la normativa electoral, con la finalidad de impedir la imposición de multas excesivas, permitiendo por otro lado, la oscilación en la determinación del monto de la sanción, atendiendo a las particularidades del caso. 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, también lo es que, en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en cierto caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisadas, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, de tal forma que tales elementos sean necesarios tenerlos también en consideración, 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 es precisamente esta disuasión, según lo ha sido sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro de la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09, la finalidad que debe perseguir una sanción.

A partir de lo expuesto, corresponde seleccionar cual de las sanciones establecidas en el artículo de mérito, resulta idónea para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Al respecto, vale la pena referir el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-518/2011 , en donde señaló, que al calificar la falta como leve, resulta incuestionable que la sanción a imponer, si bien podría situarse en la mínima (amonestación) lo cierto es que, por las circunstancias que rodean las condiciones del infractor, la cuantificación de la sanción debe moverse hacia el punto inmediato siguiente de mayor gravedad consistente en una multa.

En ese tenor, resulta atinente señalar que en el presente caso, la falta acreditada e imputada al Partido Acción Nacional que motivara la observación “37” del Dictamen Consolidado de la Comisión de Administración y Prerrogativas del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, se calificó como leve, tomando en consideración la atenuante que se desprendió de la conducta; que no se encontraron elementos para considerar intencional o dolosa su conducta; y que tampoco fue reincidente, reiterada, ni sistemática. Además, de que no se acreditó un eventual beneficio o lucro obtenido por dicho partido con la comisión de la falta.

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

Entonces, con base en los razonamientos precedentes y partiendo de la premisa de que la sanción que se imponga debe guardar proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso, de conformidad con los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial; este Consejo General considera que por tratarse de una infracción leve, que no existe dolo, no es reincidente, reiterada ni sistemática, aunado a que no se acreditó un eventual beneficio o lucro, le corresponde una sanción proporcional a como fue calificada, siendo ésta la contenida en el numeral 1, fracción I, inciso a) del artículo 264, del ordenamiento citado consistente en una **AMONESTACIÓN PÚBLICA**, toda vez que resulta ser la apropiada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares del partido político infractor y la inhibición de la reincidencia en las mismas.

Asimismo, se considera que la sanción que por este medio se impone, atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 265, numeral 4, en relación con lo dispuesto en el artículo 264, numeral 1, fracción I, inciso a) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

Trigésimo primero.- En el Dictamen Consolidado aprobado por este Consejo General, sobre los informes financieros de precampaña correspondientes al proceso electoral dos mil diez; en el

considerando séptimo y punto tercero se acreditó, que el **Partido Revolucionario Institucional** incurrió en una irregularidad derivada de la revisión de gabinete efectuada a los informes de precampaña que presentó dicho instituto político; que al efecto es:

- a) Irregularidad de fondo: observación “8”.

- **Irregularidad No. “8”:** El partido político omitió presentar siete informes financieros de precampaña, dentro del plazo legal de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña, el cual feneció el siete de abril de dos mil diez; correspondientes a diversos precandidatos registrados, en el proceso de selección interna del proceso electoral dos mil diez. (Visible a fojas 55 a 57 del Dictamen Consolidado).

Por lo que, de conformidad con el método planteado se procederá a efectuar el análisis de la conducta que se le reprocha y, si es el caso, a determinar e individualizar la sanción que conforme a derecho corresponda, en los términos siguientes:

Fijación e individualización de las sanciones administrativas

a) Irregularidad de fondo:

1. De la irregularidad No. “8”: El partido político omitió presentar siete informes financieros de precampaña, dentro del plazo legal de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña, el cual feneció el siete de abril de dos mil diez; correspondientes a diversos precandidatos registrados, en el proceso de selección interna del proceso electoral dos mil diez.

1.1 De la calificación de la falta

En este apartado, a efecto de realizar una adecuada calificación de la falta que se acreditó se debe sustentar en el examen los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, a saber:

- a) La naturaleza de la acción u omisión;
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó;

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

Por lo que, se procede a su análisis en el orden indicado, como se muestra:

1.1.1 Del tipo de infracción (acción u omisión)

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

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

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

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

En la especie, el Partido Revolucionario Institucional incumplió con lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracción XIX, 71 numeral 1, fracción IV, inciso a) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 20, numeral 1, fracción III, inciso a) y 28, numeral 1, fracción I del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, a través de una **omisión** consistente en presentar el siete de abril de dos mil diez, (fecha límite para presentar los informes de precampaña) siete informes financieros de precampaña correspondientes a diversos precandidatos registrados, en el proceso de selección interna en el proceso electoral dos mil diez; con lo que se configuró la infracción a la normatividad en materia de fiscalización.

1.1.2 De las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó la falta que se imputa

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

Modo. El partido Revolucionario Institucional omitió presentar dentro de los treinta días siguientes al de la conclusión de precampaña (el siete de abril de dos mil diez), los siete informes financieros de precampaña correspondientes a diversos precandidatos registrados, en el proceso de selección interna en el proceso electoral dos mil diez.

No obstante a lo anterior, dicho ente político el doce de mayo de dos mil diez, presentó de forma extemporánea 5 de los siete informes financieros de precampaña que debió presentar el siete de abril de dos mil diez, los cuales no registran erogaciones efectuadas por los precandidatos respectivos.

En cuanto a los dos informes restantes que no presentó, correspondientes a los precandidatos registrados a los cargos de Presidente Municipal del Ayuntamiento de Pinos y de Diputado por el Distrito XVII, con sede en el Municipio de Juan Aldama respectivamente; éstos no fueron presentados en razón de que los precandidatos en cita no hicieron precampaña, dado que el primero de ellos declinó y el segundo renunció, hechos que se desprenden del informe rendido por la Comisión Estatal de Procesos Internos del Partido Revolucionario Institucional, dirigido al

Secretario de Finanzas del Comité Directivo Estatal de dicho instituto político, documento que fue remitido el doce de mayo de dos mil diez , a la Comisión de Administración y Prerrogativas.

En concepto de este Consejo General, las circunstancias descritas, si bien no convalidan la conducta infractora del Partido Revolucionario Institucional, pues como entidad de interés público tenía la obligación de presentar sus informes en el término previsto por la normatividad; lo cierto es que con dichas acciones, se generó el cumplimiento de los objetivos principales de la función fiscalizadora, legalmente encomendada a esta autoridad administrativa, como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los partidos políticos en la realización de sus fines.

Además, no se acredita una afectación al erario público del Estado, menos aún, un rebase a los topes de gastos de precampaña establecidos para tal efecto, toda vez que los cinco informes financieros de precampaña que fueron presentados de forma extemporánea por dicho instituto político, no registran erogaciones efectuadas por los precandidatos respectivos y, por lo que respecta a los dos informes restantes, que corresponden a los precandidatos registrados a los cargos de Presidente Municipal del Ayuntamiento de Pinos y de Diputado por el Distrito XVII, con sede en el Municipio de Juan Aldama respectivamente, el primero de ellos declinó y el segundo renunció.

Por lo que, este órgano superior de dirección estima que dichas circunstancias atenúan la falta cometida, y por ende, deben ser tomadas en cuenta al momento de calificar la infracción e imponer la sanción que corresponda.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, este Consejo General considera, que la infracción atribuida al partido político en comento, se concretizó dentro de los treinta días siguientes a la conclusión del periodo de precampañas del proceso electoral local de dos mil diez y se evidenció en el procedimiento de revisión de los informes financieros de precampaña sobre los ingresos y egresos presentados por ese partido político, en específico en tres momentos: a) Una vez que se le notificó la irregularidad en cita, mediante oficio OF/IEEZ/CAP No. 141/10 del veinte de abril de dos mil diez, a efecto de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes; b) Cuando de nueva cuenta se le informó al partido político que dicha irregularidad no fue solventada, mediante oficio OF/IEEZ/CAP No. 169/10 del ocho de mayo del mismo año, reiterándole la solicitud de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes y c) Cuando a dicho

partido político se le informó el resultado final de la irregularidad de mérito, en el sentido de que no fue solventada, mediante oficio número OF/IEEZ/CAP No. 182/10 del veintiuno de mayo del mismo año.

Lugar. La conducta reprochada al Partido Revolucionario Institucional, aconteció en el Estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión de los informes financieros de precampaña correspondientes al proceso electoral local de dos mil diez, llevado a cabo en las oficinas de la autoridad administrativa electoral.

1.1.3 De la comisión intencional o culposa de la falta

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

Al respecto, el Jurista Francesco Carrara, al abordar en su obra,¹⁹ los temas dolo, y preterintención, establece que la culpa es la falta de intención, esto es, que en sentido estricto la culpa es la falta de intención en el sujeto activo de provocar las consecuencias que el acto que emprende suscita, por lo que se dice que no se representó mentalmente el resultado de su accionar; mientras que el dolo es la intención de cometer el acto en cuestión y generar sus consecuencias, por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

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

En ese tenor, resulta aplicable señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis identificada con el rubro: “DOLO DIRECTO. SUS ELEMENTOS”, ha sostenido que el dolo directo se presenta cuando la intención del sujeto activo es perseguir directamente el resultado típico y abarca todas las consecuencias; se compone de dos elementos: el intelectual o cognitivo

¹⁹ CARRARA, Francesco (1997): “Derecho Penal”. México. Editorial Harla. Primera edición.

y el volitivo, el primero parte de que el conocimiento es el presupuesto de la voluntad, toda vez que no puede quererse lo que no se conoce; por lo que, para establecer que el sujeto activo quería o aceptaba la realización de un hecho previsto como delito, es necesaria la constancia de la existencia de un conocimiento previo; esto es, el sujeto activo debe saber qué es lo que hace y conocer los elementos que caracterizan su acción como típica, de manera que ese conocimiento gira en torno a los elementos objetivos y normativos del tipo, no así respecto de los subjetivos. El elemento volitivo, supone que la existencia de dolo requiere no sólo el conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo, sino también querer realizarlos. Así pues, se integran en el dolo directo el conocimiento de la situación y la voluntad de realizarla.

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

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

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

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

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

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

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

Entendido lo anterior, y al tomar en consideración que dicho órgano se ha pronunciado²⁰ en el sentido de que tanto el derecho administrativo sancionador como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, por lo cual, es válido que los principios contenidos y desarrollados por el segundo le son aplicables *mutatis mutandis* al derecho administrativo sancionador electoral, debiendo ser extraídos y adecuados, en lo que sean útiles y pertinentes, a la imposición de sanciones administrativas. Entonces se puede advertir que los criterios asumidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia penal, así como los establecidos por la doctrina para definir el dolo, le son aplicables.

Por lo expuesto, esta autoridad electoral estima que 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); por el contrario, se considera que existe culpa en el obrar, pues de los elementos que se han analizado se demuestra que ese ente político, obró de manera culposa, de forma negligente al omitir conscientemente presentar dentro de los treinta días siguientes al de la conclusión de precampaña (el siete de abril de dos mil diez), siete informes financieros de precampaña correspondientes a diversos precandidatos registrados, en el proceso de selección interna del proceso electoral dos mil diez.

Lo anterior se robustece, con el hecho de que dicho instituto político el doce de mayo de dos mil diez, presentó de forma extemporánea cinco de los siete informes financieros de precampaña que debió presentar el siete de abril de dos mil diez, los cuales no registran erogaciones efectuadas por los precandidatos respectivos.

En cuanto a los dos informes restantes que no presentó, correspondientes a los precandidatos registrados a los cargos de Presidente Municipal del Ayuntamiento de Pinos y de Diputado por el Distrito XVII, con sede en el Municipio de Juan Aldama respectivamente; éstos no fueron presentados en razón de que los precandidatos en cita no hicieron precampaña, dado que el primero de ellos declinó y el segundo renunció, hechos que se desprenden del informe rendido

²⁰ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121 -122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

por la Comisión Estatal de Procesos Internos del Partido Revolucionario Institucional, dirigido al Secretario de Finanzas del Comité Directivo Estatal, documento que fue remitido el doce de mayo de dos mil diez , a la Comisión de Administración y Prerrogativas.

En concepto de este Consejo General, las circunstancias descritas, si bien no convalidan la conducta infractora del Partido Revolucionario Institucional, pues como entidad de interés público tenía la obligación de presentar sus informes en el término previsto por la normatividad; lo cierto es que con dichas acciones, se generó el cumplimiento de los objetivos principales del órgano fiscalizador, como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los partidos políticos en la realización de sus fines.

Además, no se acredita una afectación al erario público del Estado, menos un rebase a los topes de gastos de precampaña establecidos para tal efecto, toda vez que los cinco informes financieros de precampaña que fueron presentados de forma extemporánea por dicho instituto político, no registran erogaciones efectuadas por los precandidatos respectivos y, por lo que respecta a los dos informes restantes, que corresponden a los precandidatos registrados a los cargos de Presidente Municipal del Ayuntamiento de Pinos y de Diputado por el Distrito XVII, con sede en el Municipio de Juan Aldama respectivamente, el primero de ellos declinó y el segundo renunció.

Por lo que, este órgano superior de dirección estima que dichas circunstancias atenúan la falta cometida, y por ende, deben ser tomadas en cuenta al momento de calificar la infracción e imponer la sanción que corresponda.

De igual importancia, 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 consistentes en garantizar la certeza y transparencia en la rendición de cuentas; y que dicho partido político 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.

1.1.4 De la trascendencia de las normas transgredidas

En primer lugar, es importante señalar que con la actualización de las faltas de fondo se acredita la afectación de forma directa y efectiva de los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos.

En ese sentido, 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.

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 político al omitir presentar dentro de los treinta días siguientes al de la conclusión de precampaña (el siete de abril de dos mil diez), siete informes financieros de precampaña correspondientes a diversos precandidatos registrados, en su proceso de selección interna del proceso electoral dos mil diez; vulneró lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracción XIX, 71 numeral 1, fracción IV, inciso a) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 20, numeral 1, fracción III, inciso a) y 28, numeral 1, fracción I del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, que a la letra señalan:

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

...

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 71

1. Los partidos políticos por conducto de sus dirigencias estatales deberán presentar al Consejo General del Instituto, informes sobre el origen y monto de los ingresos que perciban por cualquier modalidad de financiamiento; su empleo y aplicación, así como un estado de posición financiera anual, de conformidad a lo siguiente:

...

IV. Informes de Precampaña, deberán ser presentados por los partidos políticos para cada uno de los precandidatos a candidatos a cargos de elección popular, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados. En su presentación se aplicará lo siguiente:

a) Los informes deberán presentarse a más tardar dentro de los treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña.

...”

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 20

1. Los informes financieros a que se refiere la Ley Electoral y el Reglamento, se presentarán en los plazos siguientes:

...

III. Informes de precampaña, deberán ser presentados por los partidos políticos por cada uno de los precandidatos, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados. En su presentación se aplicará lo siguiente:

a) Los informes deberán presentarse a más tardar dentro de los treinta (30) días siguientes al de la conclusión de la precampaña.

...”

“Artículo 28

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

1. Informar al Consejo General sobre el origen, monto y destino de sus recursos;

...”

De los artículos indicados se desprende la obligación que tienen los partidos políticos de presentar ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, los informes financieros de precampaña por cada uno de los precandidatos registrados, así como toda la documentación que les brinde soporte, dentro de los plazos establecidos para tal efecto; con el fin de que la autoridad fiscalizadora verifique que los ingresos y egresos, así como el financiamiento por cualquiera de sus modalidades haya sido obtenido dentro del marco de la legalidad.

Esto es, los partidos políticos tienen el deber de informar en tiempo y forma los movimientos que se realicen y se generen en el periodo de precampañas, para garantizar el correcto desarrollo de su contabilidad y una adecuada rendición de cuentas al cumplir con los requisitos señalados por la normatividad electoral y permitir a la autoridad llevar a cabo sus actividades fiscalizadoras.

En consecuencia es esencial que la Comisión fiscalizadora cuente con dichos informes en el plazo establecido para tal efecto, a fin de tener plena certeza sobre lo que se reporta y cumplir con los objetivos principales de la función fiscalizadora como son: asegurar la transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los partidos políticos en la realización de sus fines.

Dicho lo anterior, es incuestionable que el propósito que persigue el legislador al señalar como obligación de los partidos políticos, rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora es precisamente 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.

Por tanto, se trata de normas que protegen bienes jurídicos de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado, toda vez que garantizan a la autoridad electoral el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del origen

y destino de los recursos realizados por el partido político en los procesos internos de selección de sus precandidatos.

En ese entendido, la omisión en que incurrió el Partido Revolucionario Institucional de no presentar siete informes financieros de precampaña, correspondientes a diversos precandidatos registrados en su proceso de selección interna dos mil diez; dentro del plazo legal de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña (siete de abril de dos mil diez), por sí misma constituye una falta de fondo, por que con esa irregularidad se acredita la vulneración de forma directa de los bienes jurídicos consistentes en garantizar al órgano fiscalizador el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del origen y destino de los recursos realizados por el partido político en los procesos internos de selección de sus precandidatos.

En conclusión la inobservancia de los artículos referidos, resulta ser de gran trascendencia, en virtud de que se vulnera directamente la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos.

1.1.5 De los intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta

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

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

En lo que respecta a las infracciones de peligro (abstracto y concreto), el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico no es requisito esencial para su

acreditación, es decir, no es necesario que se produzca un daño material sobre el bien protegido, bastará que en la descripción normativa se dé la amenaza de cualquier bien protegido, para que se considere el daño y vulneración al supuesto contenido en la norma.

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

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

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

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

Señalado lo anterior, el partido político al incumplir con la obligación de presentar siete informes financieros de precampaña, correspondientes a diversos precandidatos registrados en su proceso de selección interna dos mil diez; dentro del plazo legal de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña, el cual feneció el siete de abril de dos mil diez, vulneró los bienes jurídicos, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados;

bienes jurídicos tutelados por los artículos 47 numeral 1, fracción XIX, 71, numeral 1, fracción IV, inciso a) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 20, numeral 1, fracción III, inciso a) y 28 numeral 1, fracción I del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Por ello, 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; y de fondo cuyo objeto infractor concurre directamente con la omisión de rendir cuentas, conforme a lo establecido en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

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

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

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido Revolucionario Institucional, respecto de la obligación de presentar siete informes financieros de precampaña, correspondientes a diversos precandidatos registrados en su proceso de selección interna dos mil diez; dentro del plazo legal de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña, el

cual feneció el siete de abril de dos mil diez, y no existe constancia de que dicho partido político haya cometido de manera constante y repetitiva con anterioridad 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 de las faltas acreditadas

En el caso que nos ocupa, existe singularidad en la falta pues el Partido Revolucionario Institucional cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de carácter de **fondo**, con lo cual transgredió de forma directa los bienes jurídicos protegidos por los artículos 47, numeral 1, fracción XIX, 71, numeral 1, fracción IV, inciso a) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 20, numeral 1, fracción III, inciso a) y 28, numeral 1, fracción I del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.

En este sentido, al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 253, numeral 2, fracción IV de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, lo procedente es imponer una sanción.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido Revolucionario Institucional **se procede a calificar la falta**; para ello, se toma en consideración el análisis efectuado a cada uno de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, contenidos en los puntos 1.1.1 al 1.1.7 que en este apartado se tienen por reproducidos como si se insertaran de forma literal, a efecto de evitar repeticiones innecesarias.

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

Bajo esos términos, se determina que la conducta irregular cometida por el Partido Revolucionario Institucional se califica como **leve**, por las siguientes razones:

En concepto de este órgano superior de dirección, no es posible calificarla como levísima pues en tal calificación 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; es decir, en esta calificación únicamente se encuentran las infracciones que vulneran la normatividad en materia electoral. Empero, con dicha vulneración no se produce, ni siquiera la posibilidad de la puesta en peligro de los bienes jurídicos tutelados en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos.

En ese sentido, la infracción cometida por ese partido político, que consiste en no presentar siete informes financieros de precampaña, correspondientes a diversos precandidatos registrados en su proceso de selección interna dos mil diez; dentro del plazo legal de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña, el cual feneció el siete de abril de dos mil diez, constituye una falta de fondo y de resultado, toda vez que se acredita la afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones legales y reglamentarias infringidas, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.

En efecto, la citada conducta infractora no permitió que la autoridad fiscalizadora contara en el tiempo establecido por la ley, con los informes financieros de precampaña respecto de la totalidad de los precandidatos registrados por ese partido político en su proceso de selección interna, lo que generó la imposibilidad de verificar que el financiamiento público así como los ingresos y egresos realizados por la totalidad de dichos precandidatos, hayan sido obtenidos y aplicados dentro del marco de la legalidad. Por tanto, se obstaculizó la adecuada fiscalización del financiamiento del partido político e imposibilitó que se cumplieran los objetivos principales de la función fiscalizadora como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los entes políticos en la realización de sus fines.

En ese contexto, con la irregularidad cometida el partido político vulneró disposiciones legales y reglamentarias, las cuales eran de su conocimiento y que son de gran trascendencia, toda vez

que vinculan directamente con la certeza sobre el origen, destino y uso adecuado de los recursos utilizados por los entes políticos.

Por lo que, la citada irregularidad como **leve** y no grave; en razón de que si bien es cierto, la conducta que dio origen a la infracción en que incurrió ese partido político, vulneró los principios de la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados; también lo es, que dicho instituto político el doce de mayo de dos mil diez, presentó de forma extemporánea cinco de los siete informes financieros de precampaña que debió presentar el siete de abril de dos mil diez, los cuales no registran erogaciones efectuadas por los precandidatos respectivos.

En cuanto a los dos informes restantes que no presentó, correspondientes a los precandidatos registrados a los cargos de Presidente Municipal del Ayuntamiento de Pinos y de Diputado por el Distrito XVII, con sede en el Municipio de Juan Aldama respectivamente; éstos no fueron presentados en razón de que los precandidatos en cita no hicieron precampaña, dado que el primero de ellos declinó y el segundo renunció, hechos que se desprenden del informe rendido por la Comisión Estatal de Procesos Internos del Partido Revolucionario Institucional, dirigido al Secretario de Finanzas del Comité Directivo Estatal de dicho instituto político, documento que fue remitido el doce de mayo de dos mil diez, a la Comisión de Administración y Prerrogativas. Asimismo, no se acredita una afectación al erario público del Estado, menos aún, un rebase a los topes de gastos de precampaña establecidos para tal efecto, toda vez que los cinco informes financieros de precampaña que fueron presentados de forma extemporánea por dicho instituto político, no registran erogaciones efectuadas por los precandidatos respectivos y, por lo que respecta a los dos informes restantes, que corresponden a los precandidatos registrados a los cargos de Presidente Municipal del Ayuntamiento de Pinos y de Diputado por el Distrito XVII, con sede en el Municipio de Juan Aldama respectivamente, el primero de ellos declinó y el segundo renunció.

En concepto de este Consejo General, las circunstancias descritas, si bien no convalidan la conducta infractora del Partido Revolucionario Institucional, pues como entidad de interés público tenía la obligación de presentar sus informes en el término previsto por la normatividad; lo cierto es que con dichas acciones, se generó el cumplimiento de los objetivos principales del órgano fiscalizador como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los partidos políticos en la realización de sus fines, esto en razón de que al presentar los citados

informes de precampaña, aun de forma extemporánea, garantizó a la Comisión Fiscalizadora la verificación de que el financiamiento público, así como los ingresos y egresos que obtuvieron y erogaron la totalidad de los precandidatos registrados se efectuó dentro del marco de la legalidad, cumpliéndose con ello, los objetivos descritos de la función fiscalizadora.

De lo expuesto, este órgano superior de dirección estima que dichas circunstancias atenúan la falta cometida, y por ende, deben ser tomadas en cuenta para la imposición de la sanción que corresponda.

Así también, se advierte que no existió reiteración de la conducta descrita y tampoco dolo en el obrar, pues como se indicó, la infracción acreditada derivó de una falta de cuidado (negligente), al omitir presentar siete informes financieros de precampaña, correspondientes a diversos precandidatos registrados en su proceso de selección interna dos mil diez; dentro del plazo legal de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña, el cual feneció el siete de abril de dos mil diez.

Por lo expuesto, la conducta infractora de ese partido político se califica como **leve**.

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

1.2 De la individualización de la sanción

En este apartado una vez que se calificó la falta acreditada, al haberse analizado los elementos que concurrieron en la comisión de la misma; se procede a la individualización de la sanción (consecuencia directa de la calificación de la falta), para lo cual se realizará la ponderación de éstos, con el propósito de seleccionar la sanción que corresponde de conformidad con la ley; posteriormente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo se graduará el monto o la cuantía de la sanción a imponer, en atención a las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) y las de carácter subjetivo (el grado de intencionalidad o negligencia y la reincidencia).

Por consiguiente, se considera que es preciso hacer un análisis de los siguientes elementos:

- a) La calificación de la falta o faltas cometidas;
- b) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta;
- c) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia), y
- d) Las condiciones socioeconómicas del infractor.

1.2.1 De la calificación de la falta

Bajo esa tesitura, se tiene que la falta cometida por el Partido Revolucionario Institucional, se calificó como **leve**; en razón de lo siguiente:

- La infracción cometida por ese partido político, consistente en la omisión de no presentar siete informes financieros de precampaña, dentro del plazo legal de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña, el cual feneció el siete de abril de dos mil diez; correspondientes a diversos precandidatos registrados en su proceso de selección interna dos mil diez, constituye una falta de fondo y de resultado, toda vez que se acredita la afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones legales y reglamentarias infringidas, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.
- La citada conducta infractora, no permitió que la autoridad fiscalizadora contara en el tiempo establecido por la ley, con los informes financieros de precampaña respecto de la totalidad de los precandidatos registrados por ese partido político, lo que generó como consecuencia, la imposibilidad de verificar que el financiamiento público así como los ingresos y egresos realizados por dichos precandidatos hayan sido obtenidos y aplicados dentro del marco de la legalidad. Por tanto, se obstaculizó la adecuada fiscalización del financiamiento del partido político e imposibilitó que se cumplieran los objetivos principales de la función fiscalizadora como son: asegurar la certeza,

transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los entes políticos en la realización de sus fines.

- El partido político infringió disposiciones legales y reglamentarias en materia de fiscalización, que conocía previamente y que resultan ser de gran trascendencia, toda vez que vinculan directamente con la certeza sobre el origen, destino y uso adecuado de los recursos utilizados por los entes políticos.
- Si bien es cierto, la conducta que dio origen a la infracción en que incurrió ese partido político, vulneró los principios del uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados; también lo es, que dicho instituto político el doce de mayo de dos mil diez, presentó de forma extemporánea 5 de los siete informes financieros de precampaña que debió presentar el siete de abril de dos mil diez, los cuales no registran erogaciones efectuadas por los precandidatos respectivos.
- En cuanto a los dos informes restantes que no presentó, correspondientes a los precandidatos registrados a los cargos de Presidente Municipal del Ayuntamiento de Pinos y de Diputado por el Distrito XVII, con sede en el Municipio de Juan Aldama respectivamente; éstos no fueron presentados en razón de que los precandidatos en cita no hicieron precampaña, dado que el primero de ellos declinó y el segundo renunció, hechos que se desprenden del informe rendido por la Comisión Estatal de Procesos Internos del Partido Revolucionario Institucional, dirigido al Secretario de Finanzas del Comité Directivo Estatal de dicho instituto político, documento que fue remitido el doce de mayo de dos mil diez , a la Comisión de Administración y Prerrogativas.
- Además, no se acreditó una afectación al erario público del Estado, menos un rebase a los topes de gastos de precampaña establecidos para tal efecto, toda vez que los cinco informes financieros de precampaña que fueron presentados de forma extemporánea por dicho instituto político, no registran erogaciones efectuadas por los precandidatos respectivos y, por lo que respecta a los dos informes restantes, que corresponden a los precandidatos registrados a los cargos de Presidente Municipal del Ayuntamiento de

Pinos y de Diputado por el Distrito XVII, con sede en el Municipio de Juan Aldama respectivamente, el primero de ellos declinó y el segundo renunció.

- Lo anterior, a juicio de este Consejo General, no convalidan la conducta infractora del Partido Revolucionario Institucional, pues como entidad de interés público tenía la obligación de presentar sus informes en el término previsto por la normatividad; sin embargo, es incuestionable que con dichas acciones, se generó el cumplimiento de los objetivos principales de la función fiscalizadora, legalmente encomendada a esta autoridad administrativa, como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los partidos políticos en la realización de sus fines. Por tanto, dichas circunstancias atenúan la falta cometida, y deberán ser tomadas en cuenta en la imposición la sanción que legalmente corresponda a la presenta irregularidad.
- La presentación de los informes financieros de precampaña, correspondientes a cinco precandidatos registrados por ese partido político, aún de forma extemporánea; se garantizó a la Comisión fiscalizadora la verificación de que el financiamiento público, así como los ingresos y egresos que en su momento obtuvieron y erogaron éstos precandidatos, se efectuaron dentro del marco de la legalidad, con lo cual se cumplió con los objetivos primordiales de la función fiscalizadora.
- Existió ausencia de dolo en el obrar, pues como se indicó, la vulneración a las disposiciones legales y reglamentarias, derivó de una falta de cuidado (negligente), al omitir presentar siete informes financieros de precampaña, correspondientes a diversos precandidatos registrados en su proceso de selección interna dos mil diez; dentro del plazo legal de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña, el cual feneció el siete de abril de dos mil diez.
- Existió falta de reiteración y fue una conducta singular.

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

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

Ante esas circunstancias, el ente político debe ser objeto de una sanción, la cual tomando en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso que se analizó,²¹ resulte apropiada a efecto de disuadir a dicho partido político de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

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

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

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

En este orden de ideas, se precisa que el partido político, al no cumplir con la obligación de presentar el siete de abril de dos mil diez, la totalidad de los informes financieros de precampaña por cada uno de los precandidatos registrados, en su proceso de selección interna; no permitió, que la autoridad fiscalizadora contara en el tiempo establecido por la normatividad, con los citados informes, lo que generó la imposibilidad de verificar que el financiamiento público así como los ingresos y egresos realizados por dichos precandidatos, hayan sido obtenidos y aplicados dentro del marco de la legalidad.

Por tanto, se obstaculizó la adecuada fiscalización del financiamiento del partido político e imposibilitó que se cumplieran los objetivos principales de la función fiscalizadora como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los entes políticos en

²¹ Tipo de infracción (acción u omisión); circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretaron; comisión intencional o culposa de la falta; trascendencia de las normas transgredidas; intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta; reiteración de la infracción (vulneración sistemática de una misma obligación); y singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

la realización de sus fines, lo que generó una lesión a los principios constitucionales y legales en materia electoral, situación que no puede pasar inadvertida para las autoridades responsables y obligadas a tutelar dichos valores, como lo es el Instituto Electoral del Estado de Zacatecas.

Con base en lo expuesto, la falta cometida por el Partido Revolucionario Institucional, es de fondo, de resultado y la lesión que se generó con este tipo de irregularidad es relevante.

Es conveniente precisar que 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)

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

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

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

Ahora bien, en el caso concreto, en los archivos del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, no existen medios probatorios que generen convicción respecto a que con anterioridad 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, resulta necesario precisar que en caso de que la sanción que corresponda al Partido Revolucionario Institucional por la irregularidad que nos ocupa, resulte ser pecuniaria; ello no afectará de manera grave su capacidad económica, toda vez que al citado partido político mediante el Acuerdo ACG-IEEZ-005/IV/2013, emitido por este Consejo General el diez de enero de dos mil trece, se le asignó como financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil trece, la cantidad de \$15´533,440.39 (quince millones quinientos treinta y tres mil cuatrocientos cuarenta pesos 39/100 M.N.).

Lo anterior, aunado al hecho de que el Partido Revolucionario Institucional está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Federal, 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 Revolucionario Institucional, que se efectuó de conformidad con los elementos que deben considerarse para graduar o individualizar las sanciones en la materia, contenidos en el artículo 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, así como en los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal

Electoral del Poder Judicial de la Federación, y de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-05/2010,²² 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, siendo éstos los siguientes:

1. La conducta del Partido Revolucionario Institucional, es de fondo y de resultado al haber omitido presentar siete informes financieros de precampaña, correspondientes a diversos precandidatos registrados en su proceso de selección interna dos mil diez; dentro del plazo legal de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña, el cual feneció el siete de abril de dos mil diez, toda vez que se acredita la afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones legales y reglamentarias infringidas, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.
2. La infracción cometida por ese partido político, no permitió que la autoridad fiscalizadora contara en el tiempo estipulado por la ley, con los informes financieros de precampaña respecto de la totalidad de los precandidatos registrados por ese partido político en su proceso de selección interna, lo que impidió la posibilidad de verificar que el financiamiento público así como los ingresos y egresos realizados por dichos precandidatos, hayan sido obtenidos y aplicados dentro del marco de la legalidad. Por tanto, se obstaculizó la adecuada fiscalización del financiamiento del partido político e imposibilitó que se cumplieran los objetivos principales de la función fiscalizadora como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los entes políticos en la realización de sus fines.
3. El partido político contravino disposiciones legales y reglamentarias en materia de fiscalización, de las cuales tenía pleno conocimiento y que son de gran importancia,

²² 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".

puesto que se vinculan directamente con la certeza sobre el origen, destino y uso adecuado de los recursos utilizados por los entes políticos.

4. La falta se calificó como leve, en razón de que si bien es cierto, la conducta que dio origen a la infracción en que incurrió ese partido político, vulneró los principios del uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados; también lo es, que dicho instituto político el doce de mayo de dos mil diez, presentó de forma extemporánea cinco de los siete informes financieros de precampaña que debió presentar el siete de abril de dos mil diez, los cuales no registran erogaciones efectuadas por los precandidatos respectivos.
5. En cuanto a los dos informes restantes que no presentó el partido, correspondientes a los precandidatos registrados a los cargos de Presidente Municipal del Ayuntamiento de Pinos y de Diputado por el Distrito XVII, con sede en el Municipio de Juan Aldama respectivamente; el Partido Revolucionario Institucional, éstos no fueron presentados en razón de que los precandidatos de mérito no hicieron precampaña, dado que el primero de ellos declinó y el segundo renunció, hechos que se desprenden del informe rendido por la Comisión Estatal de Procesos Internos del Partido Revolucionario Institucional, dirigido al Secretario de Finanzas del Comité Directivo Estatal del partido político en cita.
6. Además, no se acredita una afectación al erario público del Estado, menos un rebase a los topes de gastos de precampaña establecidos para tal efecto; toda vez que, los cinco informes financieros de precampaña que fueron presentados de forma extemporánea por dicho instituto político, no registran erogaciones efectuadas por los precandidatos respectivos y, en lo que respecta a los dos informes restantes, correspondientes a dos precandidatos registrados, como ya se señaló, el primero de ellos declinó y el segundo renunció.
7. En concepto de este órgano superior de dirección, dichas circunstancias no convalidan la conducta infractora del Partido Revolucionario Institucional; sin embargo, es incuestionable que con dichas acciones se cumplieron los objetivos principales de la función fiscalizadora, encomendada a esta autoridad electoral administrativa, como son:

asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los partidos políticos en la realización de sus fines. Por tanto, dichas circunstancias deberán ser tomadas en cuenta en la imposición de la sanción que legalmente corresponda a la citada irregularidad.

8. La presentación de los cinco informes financieros de precampaña, aún de forma extemporánea, garantizó a la Comisión fiscalizadora la verificación de que el financiamiento público, así como los ingresos y egresos que en su momento obtuvieron y erogaron los precandidatos registrados por ese partido político, se efectuó dentro del marco de la legalidad; cumpliéndose con ello, los objetivos principales de la función fiscalizadora.
9. En lo atinente al comportamiento posterior del infractor, con relación al ilícito cometido, se estima que no se demuestra que ese partido político intentara reiterar la infracción en las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que la ejecutó.
10. Existió ausencia de dolo en el obrar, el partido no fue reincidente, no fue una conducta reiterada, fue una conducta singular; y no se acreditó que el partido político infractor obtuvo un beneficio con la comisión de la falta.

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 entonces a elegir la sanción a imponer, de conformidad con el catálogo que contiene el artículo 264, numeral 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, que indica:

“Artículo 264

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

1. Respecto de los partidos políticos:

a) Con amonestación pública;

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

c) Con hasta un tanto del monto ejercido en exceso, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña o campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta dos tantos;

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

e) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, por la violación a lo dispuesto en la Constitución, respecto de la prohibición de realizar expresiones que denigren a las instituciones, partidos o calumnien a las personas;

f) Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;

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

..."

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

De tal suerte que, al resto de las conductas que prohíbe el artículo 253 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, serán sancionadas y se atenderá 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, o

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.

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

Es importante precisar que esta autoridad electoral tiene la atribución de ejercer su facultad discrecional para imponer sanciones, atendiendo 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 con la infracción); y si la norma establece un mínimo y un máximo, la sanción a imponer será dentro de los límites mínimos y máximos previstos por la normativa electoral, con la finalidad de impedir la imposición de multas excesivas, permitiendo por otro lado, la oscilación en la determinación del monto de la sanción, atendiendo a las particularidades del caso. 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, también lo es que, en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en cierto caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisadas, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, de tal forma que tales elementos sean necesarios tenerlos también en consideración, 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 es precisamente esta disuasión, según lo ha sido sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro de la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09, la finalidad que debe perseguir una sanción.

A partir de lo expuesto, corresponde seleccionar cual de las sanciones establecidas en el artículo de mérito, resulta idónea para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Al respecto, vale la pena referir el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-518/2011 , en donde señaló, que al calificar la falta como leve, resulta incuestionable que la sanción a imponer, si bien podría situarse en la mínima (amonestación) lo cierto es que, por las circunstancias que rodean las condiciones del infractor, la cuantificación de la sanción debe moverse hacia el punto inmediato siguiente de mayor gravedad consistente en una multa.

En ese tenor, resulta atinente señalar que en el presente caso, la falta acreditada e imputada al Partido Revolucionario Institucional que motivara la observación “8” del Dictamen Consolidado de la Comisión de Administración y Prerrogativas del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, se calificó como leve, tomando en consideración la atenuante que se desprendió de la conducta; que no se encontraron elementos para considerar intencional o dolosa su conducta; y que tampoco fue reincidente, reiterada, ni sistemática. Además, de que no se acreditó un eventual beneficio o lucro obtenido por dicho partido con la comisión de la falta.

Así las cosas, se tiene que derivado del estudio efectuado de la conducta infractora, las sanciones contenidas en el artículo 264, numeral 1, fracción I, incisos b) y d) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, no resultan idóneas para ser impuestas al Partido Revolucionario Institucional, por que resultarían excesivas y desproporcionadas en atención a las circunstancias objetivas y subjetivas en las que se cometió la conducta irregular.

Entonces, con base en los razonamientos precedentes y partiendo de la premisa de que la sanción que se imponga debe guardar proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso, de conformidad con los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial; este Consejo General considera que por tratarse de una infracción leve, que no existe dolo, no es reincidente, reiterada ni sistemática, aunado a que no se acreditó un eventual beneficio o lucro, le corresponde una sanción proporcional a como fue calificada, siendo ésta la contenida en el numeral 1, fracción I, inciso a) del artículo 264, del ordenamiento citado consistente en una **AMONESTACIÓN PÚBLICA**, toda vez que resulta ser la apropiada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares del partido político infractor y la inhibición de la reincidencia en las mismas.

Asimismo, se considera que la sanción que por este medio se impone, atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 265, numeral 4, en relación con lo dispuesto en el artículo 264, numeral 1, fracción I, inciso a) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

Trigésimo segundo.- En el Dictamen Consolidado aprobado por este Consejo General, sobre los informes financieros de precampaña correspondientes al proceso electoral dos mil diez; en el considerando séptimo y punto cuarto se acreditó, que el **Partido de la Revolución Democrática** incurrió en diversas irregularidades derivado de la revisión de gabinete efectuada a los informes de precampaña que presentó dicho instituto político; que son:

a) Una irregularidad de forma: Observación “19”

- **Irregularidad No. “19”:** El instituto político no presentó facturas expedidas dentro del periodo en que se realizó la precampaña, por un total de \$7,020.00 (visible a fojas 103 y 104 del Dictamen Consolidado).

a) Tres irregularidades de fondo: Observación “32”, Observación “33” y Observación “34”

- **Irregularidad No. “32”:** El partido político omitió presentar dentro del término de treinta días siguientes al de la precampaña dos mil diez, el cual feneció el siete de abril de dos

mil diez, ciento dieciséis informes financieros de precampaña, correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos **electos** en su proceso de selección interna. (visible a fojas 104 a 105 del Dictamen Consolidado)

- **Irregularidad No. “33”:** El partido político omitió presentar dentro del término de treinta días siguientes al de la precampaña dos mil diez, el cual feneció el siete de abril de dos mil diez, setecientos cincuenta y tres informes financieros de precampaña, correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos **registrados** en su proceso de selección interna. (visible a fojas 105 a 106 del Dictamen Consolidado)

- **Irregularidad No. “34”** El partido político omitió presentar dentro del término de treinta días siguientes al de la precampaña dos mil diez, el cual feneció el siete de abril de dos mil diez, cien informes financieros de precampaña, correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos **registrados** en su proceso de selección interna. (visible a fojas 106 a 107 del Dictamen Consolidado)

Es preciso mencionar que el estudio de la irregularidad “19”, que se considera de forma, se hará en un solo apartado, toda vez que con esa infracción 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, a determinar e individualizar las sanciones que conforme a derecho correspondan, en los términos siguientes:

Fijación e individualización de las sanciones administrativas

a) Irregularidad de forma:

<p>1 De la irregularidad No. “19”: El instituto político no presentó facturas expedidas dentro del periodo en que se realizó la precampaña, por un total de \$7,020.00 (siete mil veinte pesos 00/100 M.N.)</p>
--

1.1 De la calificación de la falta

En este apartado, a efecto de realizar una adecuada calificación de la falta que se acreditó en el Dictamen se debe sustentar en el examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, a saber:

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

Por lo que, se procede a su análisis en el orden indicado, como se muestra:

1.1.1 Del tipo de infracción (acción u omisión)

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

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

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

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

En la especie, el Partido de la Revolución Democrática incumplió con lo dispuesto en los artículos 67, numeral 1 y 68, numerales 3 y 4 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 presentar facturas expedidas dentro del periodo en que se realizó la precampaña, que ascienden a un total de \$7,020.00 (siete mil veinte pesos 00/100 M.N.).

1.1.2 De las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó la falta que se imputa

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

Modo. El Partido de la Revolución Democrática cometió la falta, al ser omiso en presentar facturas expedidas dentro del periodo en que se realizó la precampaña, que ascienden a un total de \$7,020.00 (siete mil veinte pesos 00/100 M.N.).

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, este Consejo General considera, que la infracción atribuida al partido político en comento, se concretizó dentro de los treinta días siguientes a la conclusión del periodo de precampañas del proceso electoral local de dos mil diez y se evidenció en el procedimiento de revisión de los informes financieros de precampaña sobre los ingresos y egresos presentados por ese partido político, en específico en tres momentos: a) Una vez que se le notificó la irregularidad en cita, mediante oficio OF/IEEZ/CAP No. 142/10 del veinte de abril de dos mil diez, a efecto de que presentara las

rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes para su solventación; b) Cuando de nueva cuenta se le informó al partido político que dicha irregularidad no fue solventada, mediante oficio OF/IEEZ/CAP No. 170/10 del ocho de mayo del mismo año, reiterándole la solicitud de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes, para su solventación y c) Cuando a dicho partido político se le informó el resultado final de la irregularidad de mérito, en el sentido de que no fue solventada, mediante oficio número OF/IEEZ/CAP No. 183/10 del veintiuno de mayo del mismo año.

Lugar. La conducta reprochada al Partido de la Revolución Democrática, aconteció en el Estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión de los informes financieros de precampaña correspondientes al proceso electoral local de dos mil diez, llevado a cabo en las oficinas de la autoridad administrativa electoral.

1.1.3 De la comisión intencional o culposa de la falta

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

Al respecto, el Jurista Francesco Carrara, al abordar en su obra,²³ los temas dolo, y preterintención, establece que la culpa es la falta de intención, esto es, que en sentido estricto la culpa es la falta de intención en el sujeto activo de provocar las consecuencias que el acto que emprende suscita, por lo que se dice que no se representó mentalmente el resultado de su accionar; mientras que el dolo es la intención de cometer el acto en cuestión y generar sus consecuencias, por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

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

En ese tenor, resulta aplicable señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis identificada con el rubro: “DOLO DIRECTO. SUS ELEMENTOS”, ha sostenido que el dolo

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Por lo expuesto, esta autoridad electoral estima que no existe elemento probatorio alguno que genere convicción, respecto de que existió una intención específica del partido político para obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo); sino por el contrario, se considera que existe culpa en el obrar, pues de los elementos que se han analizado se demuestra que ese ente político, obró de manera culposa, de forma negligente al omitir conscientemente presentar facturas expedidas dentro del periodo en que se realizó la precampaña, que ascienden a un total de \$7,020.00 (siete mil veinte pesos 00/100 M.N.); consecuentemente, la irregularidad se traduce en una falta de atención, cuidado o vigilancia en el cumplimiento de las normas atinentes; lo cual es concordante con los criterios aludidos ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, ya sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia.

1.1.4 De la trascendencia de las normas transgredidas

Cabe señalar, que con la actualización de las faltas formales no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, sino únicamente su puesta en peligro; ya que con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como los documentos y formatos establecidos

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

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

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

En ese orden de ideas, el Partido de la Revolución Democrática, al omitir presentar facturas expedidas dentro del periodo en que se realizó la precampaña, que ascienden a un total de \$7,020.00 (siete mil veinte pesos 00/100 M.N.); infringió lo dispuesto en los artículos 67, numeral 1 y 68, numerales 3 y 4 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, que a la letra señalan:

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

“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 68

...

3. Sólo se reconocerán como gastos de precampaña aquellos que se eroguen en los plazos de duración de las mismas.

4. Para efectos de gastos de precampaña, los partidos políticos se sujetarán a las disposiciones de gasto ordinario, efectuando el registro en las cuentas destinadas para ello, según el catálogo de cuentas que forma parte del Reglamento.

...”

Los preceptos reglamentarios descritos, regulan diversas situaciones específicas, primeramente, establecen la obligación que tienen los partidos políticos de presentar la documentación comprobatoria de sus egresos, con la totalidad de los requisitos que exigen las leyes fiscales, posteriormente precisan, que sólo se reconocerán como gastos de precampaña aquellos que se eroguen en los plazos de duración de las mismas y por último, determinan que para efectos de gastos de precampaña, los partidos políticos se sujetarán a las disposiciones de gasto ordinario.

En consecuencia, respecto de los egresos que los partidos políticos efectúen en el periodo de precampaña, existe la clara obligación de presentar documentación comprobatoria con la totalidad de los requisitos fiscales, entre ellos, que la documentación soporte corresponda al periodo que se revisa, que para el caso, es el plazo de duración de las precampañas.

En ese orden de ideas, la finalidad de las normas de mérito 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 en el periodo de precampaña, necesariamente su vigencia deberá corresponder a dicho periodo, es decir, que invariablemente deberá de ser expedida dentro del plazo en que se realicen las precampañas.

Ahora bien, la infracción en que incurrió el Partido de la Revolución Democrática consistente en omitir presentar facturas expedidas dentro del periodo en que se realizó la precampaña, que ascienden a un total de \$7,020.00 (siete mil veinte pesos 00/100 M.N.); por sí misma constituye una mera **falta formal**, porque con dicha infracción no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente el incumplimiento de rendir cuentas conforme a lo dispuesto en el Reglamento de la materia, toda vez que, aún y cuando dicha conducta vulnera los citados preceptos normativos, solamente configura un riesgo o peligro de los bienes jurídicos, consistentes en la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, sin afectarlos directamente.

1.1.5 De los intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta

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

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

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

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

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

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

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

Los bienes jurídicos tutelados por las normas reglamentarias infringidas por el Partido de la Revolución Democrática, son la certeza y transparencia en la rendición de cuentas; por lo que la infracción de **forma**, expuesta en el Dictamen Consolidado consistente en omitir presentar facturas expedidas dentro del periodo en que se realizó la precampaña, que ascienden a la cantidad total de \$7,020.00 (siete mil veinte 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 el Reglamento multicitado.

En el presente caso, 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 esta autoridad fiscalizadora no contó en tiempo con los documentos necesarios para ejercer un debido control y cotejar lo reportado por el partido político en el informe de precampaña respecto del precandidato a Presidente Municipal del Ayuntamiento de Mazapil, correspondiente al proceso electoral de dos mil diez.

1.1.6 De la reiteración de la infracción (vulneración sistemática de una misma obligación)

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

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

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

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido de la Revolución Democrática, respecto de la obligación de presentar facturas expedidas dentro del periodo en que se realizó la precampaña, que ascienden a la cantidad total de \$7,020.00 (siete mil veinte pesos 00/100 M.N.); y no existe constancia de que dicho partido político haya cometido de manera constante y repetitiva con anterioridad 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 de las faltas acreditadas

En el caso concreto, existe singularidad en la falta pues el Partido de la Revolución Democrática cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de forma, que como se expuso, se trata de una infracción que aun y cuando vulnera diversos preceptos normativos en materia de fiscalización, 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.

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

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido de la Revolución Democrática **se procede a calificar la falta**; para ello, se toma en consideración el análisis efectuado a cada uno de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la

contravención de la norma administrativa, contenidos en los apartados del 1.1.1 al 1.1.7, los que se tienen por reproducidos como si se insertaran de forma literal.

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

Por consiguiente, esta autoridad administrativa electoral, determina que 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 sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-029/2007, en la que señaló: "Entonces, por regla general, resulta adecuado calificar como leves las faltas formales, en atención a que la trascendencia de la norma transgredida, y a que los efectos que producen la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, no pueden estimarse como graves."

Aunado a ello, se toma en consideración que no existió reiteración en la conducta descrita y hubo ausencia de dolo, pues se estimó que la vulneración acreditada derivó de una falta de cuidado, por dicho instituto político.

1.2. De la individualización de la sanción

En este apartado, una vez que se calificó la falta acreditada, al haberse analizado los elementos que concurrieron en la comisión de la misma; se procede a la individualización de la sanción (consecuencia directa de la calificación de la falta), para lo cual se realizará la ponderación de

éstos, con el propósito de seleccionar la sanción que corresponde de conformidad con la ley; posteriormente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo se graduará el monto o la cuantía de la sanción a imponer, en atención a las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) y las de carácter subjetivo (el grado de intencionalidad o negligencia y la reincidencia).

Por consiguiente, se considera que es preciso hacer un análisis de los siguientes elementos:

- a) La calificación de la falta o faltas cometidas;
- b) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta;
- c) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia), y
- d) Las condiciones socioeconómicas del infractor.

1.2.1 De la calificación de la falta

Bajo esa tesitura, se tiene que este órgano superior de dirección a la falta formal cometida por el Partido de la Revolución Democrática, la calificó como **leve**; en razón de lo siguiente:

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 (negligente), al no haber presentado facturas expedidas dentro del periodo en que se realizó la precampaña, que ascienden a la cantidad total de \$7,020.00 (siete mil veinte pesos 00/100 M.N.).

En ese contexto, el Partido de la Revolución Democrática debe ser objeto de una sanción, la cual tomando en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso concreto,²⁵ se considere apropiada a efecto de disuadir a dicho partido político de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

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.

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

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

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

El partido político al incumplir con su obligación de presentar facturas expedidas dentro del periodo en que se realizó la precampaña, que ascienden a la cantidad total de \$7,020.00 (siete mil veinte pesos 00/100 M.N.); impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados, poniendo en riesgo los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, en tanto que no fue posible verificar que dicho partido político cumpliera con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

En el caso concreto, la lesión o daño que se genera con este tipo de infracciones es impedir y obstaculizar la adecuada fiscalización del financiamiento del partido político afectando a un mismo valor común, que es la transparencia y rendición de cuentas, sin vulnerar o dañar de manera directa los bienes jurídicos.

Sin embargo, la afectación no fue significativa en razón de que, si bien el partido político presentó una conducta que implica una contravención a lo dispuesto por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, tal y como se ha señalado en el apartado de calificación de la falta, no se vulneró de forma sustancial los bienes jurídicos tutelados por la norma, sino simplemente su puesta en peligro de forma abstracta, consistentes en la certeza y transparencia en la rendición de cuentas; aunado a que no se acreditó que hubiera obtenido algún beneficio con motivo de su proceder ilícito.

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

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

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

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

Ahora bien, en el caso concreto, en los archivos del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, no existen medios probatorios que generen convicción respecto a que con anterioridad 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, resulta necesario precisar que en caso de que la sanción que corresponda al Partido de la Revolución Democrática por la irregularidad que nos ocupa, resulte ser pecuniaria, ello no afectará de manera grave su capacidad económica toda vez que al citado partido político mediante el Acuerdo ACG-IEEZ-005/IV/2013, emitido por este Consejo General el diez de enero de dos mil trece, se le asignó como financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil trece, la cantidad de \$16'527,347.26 (dieciséis millones quinientos veintisiete mil trescientos cuarenta y siete pesos 26/100 M.N.).

Lo anterior, aunado al hecho de que el Partido de la Revolución Democrática está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Federal, 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 faltas formales no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, sino únicamente su puesta en peligro.
- Se incrementó la actividad fiscalizadora.
- El partido político no presentó una conducta reiterada, no es reincidente y fue una conducta singular.
- El Partido de la Revolución Democrática actuó de manera culposa de carácter negligente al no cumplir con las obligaciones establecidas por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Cabe señalar, que el monto involucrado por la cantidad de \$7,020.00 (siete mil veinte pesos 00/100 M.N.), no es un parámetro o elemento primordial ni exclusivo para determinar la sanción a imponer en las faltas formales, por lo que esta autoridad al momento de llevar a cabo la individualización, debe considerar otros elementos, tanto objetivos como subjetivos para fijar el monto de la misma, entre ellos, el cúmulo de irregularidades derivado de un diferente control interno en cuanto a la presentación de documentación comprobatoria o la falta de pleno cumplimiento a los requisitos señalados por la norma, la reincidencia de la conducta, la reiteración de la falta.

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

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

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 entonces a elegir la sanción a imponer, de conformidad con el catálogo que contiene el artículo 264, numeral 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, que indica:

“Artículo 264

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

1. Respecto de los partidos políticos:

a) Con amonestación pública;

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

c) Con hasta un tanto del monto ejercido en exceso, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña o campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta dos tantos;

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

e) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, por la violación a lo dispuesto en la Constitución, respecto de la prohibición de realizar expresiones que denigren a las instituciones, partidos o calumnien a las personas;

f) Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;

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

...”

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

De tal suerte que, al resto de las conductas que prohíbe el artículo 253 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, serán sancionadas y se atenderá 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, o

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.

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

Es importante precisar que esta autoridad electoral tiene la atribución de ejercer su facultad discrecional para imponer sanciones, atendiendo 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 con la infracción); y si la norma establece un mínimo y un máximo, la sanción a imponer será dentro de los límites mínimos y máximos previstos por la normativa electoral, con la finalidad de impedir la imposición de multas excesivas, permitiendo por otro lado, la oscilación en la determinación del monto de la sanción, atendiendo a las particularidades del caso. 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, también lo es que, en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en cierto caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisadas, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, de tal forma que tales elementos sean necesarios tenerlos también en consideración, 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 es precisamente esta disuasión, según lo ha sido sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro de la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09, la finalidad que debe perseguir una sanción.

A partir de lo expuesto, corresponde seleccionar cual de las sanciones establecidas en el artículo de mérito, resulta idónea para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Al respecto, vale la pena referir el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-518/2011 , en donde señaló, que al calificar la falta como leve, resulta incuestionable que la sanción a imponer, si bien podría situarse en la mínima (amonestación) lo cierto es que, por las circunstancias que rodean las condiciones del infractor, la cuantificación de la sanción debe moverse hacia el punto inmediato siguiente de mayor gravedad consistente en una multa.

En ese tenor, resulta atinente señalar que en el presente caso, la falta formal acreditada e imputada al Partido de la Revolución Democrática que motivara la observación “19” del Dictamen Consolidado de la Comisión de Administración y Prerrogativas del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, se calificó como leve, tomando en consideración que la infracción cometida por dicho instituto político, sólo puso en peligro los bienes jurídicos tutelados; asimismo, que no se encontraron elementos para considerarla intencional o dolosa, 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 la conducta infractora, las sanciones contenidas en el artículo 264, numeral 1, fracción I, incisos b) y d) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, no resultan idóneas para ser impuestas al Partido de la Revolución Democrática, por que resultarían excesivas y desproporcionadas en atención a las circunstancias objetivas y subjetivas en las que se cometió la conducta irregular.

Entonces, con base en los razonamientos precedentes y partiendo de la premisa de que la sanción que se imponga debe guardar proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso, de conformidad con los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial; este Consejo General considera que por tratarse de una infracción leve, que no existe dolo, no es reincidente, reiterada ni sistemática, aunado a que no se acreditó un eventual beneficio o lucro, le corresponde una sanción proporcional a como fue calificada, siendo ésta la contenida en el numeral 1, fracción I, inciso a) del artículo 264, del ordenamiento citado consistente en una **AMONESTACIÓN PÚBLICA**, toda vez que resulta ser la apropiada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares del partido político infractor y la inhibición de la reincidencia en las mismas.

Por lo expuesto, se considera que la sanción que por este medio se impone, atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 265, numeral 4, en relación con lo dispuesto en el artículo 264, numeral 1, fracción I, inciso a) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

2. De la irregularidad No. “32”: El partido político omitió presentar dentro del término de treinta días siguientes al de la precampaña dos mil diez, el cual feneció el siete de abril de dos mil diez, ciento dieciséis informes financieros de precampaña, correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos electos en su proceso de selección interna.

2.1 De la calificación de la falta

En este apartado, a efecto de realizar una adecuada calificación de la falta que se acreditó en el Dictamen se debe sustentar en el examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, a saber:

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

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

Por lo que, se procede a su análisis en el orden indicado, como se muestra:

2.1.1 Del tipo de infracción (acción u omisión)

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

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

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

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

En la especie, el Partido de la Revolución Democrática incumplió con lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracción XIX, 71, numeral 1, fracción IV, inciso a) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 20, numeral 1, fracción III, inciso a) y 28, numeral 1, fracción I del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, a través de una **omisión**, consistente en presentar ciento dieciséis informes financieros de precampaña, correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos registrados y posteriormente electos en su proceso de selección interna; dentro del término de treinta días siguientes al de la conclusión al de la precampaña dos mil diez, el cual feneció el siete de abril de dos mil diez, y se configuró la infracción a la normatividad electoral en materia de fiscalización.

2.1.2 De las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó la falta que se imputa

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

Modo. El Partido de la Revolución Democrática cometió la falta, al abstenerse de presentar dentro del término de treinta días siguientes al de la precampaña dos mil diez, el cual feneció el siete de abril de dos mil diez, ciento dieciséis informes financieros de precampaña, correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos electos en su proceso de selección interna.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, este Consejo General considera, que la infracción atribuida al partido político en comento, se concretizó dentro de los treinta días siguientes a la conclusión del periodo de precampañas del proceso electoral local de dos mil diez y se evidenció en el procedimiento de revisión de los informes financieros de precampaña sobre los ingresos y egresos presentados por ese partido político, en específico en tres momentos: a) Una vez que se le notificó la irregularidad en cita, mediante oficio OF/IEEZ/CAP No. 142/10 del veinte de abril de dos mil diez, a efecto de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes; b) Cuando de nueva cuenta se le informó al partido político que dicha irregularidad no fue solventada, mediante oficio número OF/IEEZ/CAP No. 170/10 del ocho de mayo del mismo año, reiterándole la solicitud de que

presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes y c) Cuando a dicho partido político se le informó el resultado final de la irregularidad de mérito, en el sentido de que no fue solventada, mediante oficio número OF/IEEZ/CAP No. 183/10 de fecha veintiuno de mayo del mismo año.

Lugar. La conducta reprochada al Partido de la Revolución Democrática, aconteció en el Estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión de los informes financieros de precampaña correspondientes al proceso electoral local de dos mil diez, llevado a cabo en las oficinas de la autoridad administrativa electoral.

2.1.3 De la comisión intencional o culposa de la falta

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

Al respecto, el Jurista Francesco Carrara, al abordar en su obra,²⁶ los temas dolo, y preterintención, establece que la culpa es la falta de intención, esto es, que en sentido estricto la culpa es la falta de intención en el sujeto activo de provocar las consecuencias que el acto que emprende suscita, por lo que se dice que no se representó mentalmente el resultado de su accionar; mientras que el dolo es la intención de cometer el acto en cuestión y generar sus consecuencias, por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

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

En ese tenor, resulta aplicable señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis identificada con el rubro: “DOLO DIRECTO. SUS ELEMENTOS”, ha sostenido que el dolo directo se presenta cuando la intención del sujeto activo es perseguir directamente el resultado típico y abarca todas las consecuencias; se compone de dos elementos: el intelectual o cognitivo y el volitivo, el primero parte de que el conocimiento es el presupuesto de la voluntad, toda vez

²⁶ CARRARA, Francesco (1997): “Derecho Penal”. México. Editorial Harla. Primera edición.

que no puede quererse lo que no se conoce; por lo que, para establecer que el sujeto activo quería o aceptaba la realización de un hecho previsto como delito, es necesaria la constancia de la existencia de un conocimiento previo; esto es, el sujeto activo debe saber qué es lo que hace y conocer los elementos que caracterizan su acción como típica, de manera que ese conocimiento gira en torno a los elementos objetivos y normativos del tipo, no así respecto de los subjetivos. El elemento volitivo, supone que la existencia de dolo requiere no sólo el conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo, sino también querer realizarlos. Así pues, se integran en el dolo directo el conocimiento de la situación y la voluntad de realizarla.

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

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

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

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

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

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

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

Entendido lo anterior, y al tomar en consideración que dicho órgano se ha pronunciado²⁷ 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 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 conscientemente presentar ciento dieciséis informes financieros de precampaña, correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos registrados y posteriormente electos en su proceso de selección interna; dentro del término de treinta días siguientes al de la conclusión al de la precampaña dos mil diez, el cual feneció el siete de abril de dos mil diez; situación que es concordante con los criterios señalados, 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.

Lo anterior se robustece, con el hecho de que ese instituto político el treinta de abril de dos mil diez, presentó de forma extemporánea, los ciento dieciséis informes financieros de precampaña que debió presentar el siete de abril de dos mil diez, los cuales no registran erogaciones efectuadas por las respectivas precandidatas y precandidatos electos, por consiguiente no se acredita una afectación al erario público del Estado, menos un rebase a los topes de gastos de precampaña establecidos para tal efecto.

Las citada circunstancia, en concepto de este Consejo General, si bien no convalida la conducta infractora del Partido de la Revolución Democrática, pues como entidad de interés público tenía

²⁷ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121 -122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

la obligación de presentar sus informes en el término previsto por la normatividad electoral; lo cierto es que con dicha acción se advierte el cumplimiento de los objetivos principales de la función fiscalizadora, legalmente encomendada a esta autoridad administrativa, como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los partidos políticos en la realización de sus fines; en razón de que al presentar los citados informes financieros de precampaña, aún de forma extemporánea, garantiza a la Comisión fiscalizadora la posibilidad de verificar que el financiamiento público, así como los ingresos y egresos que en su momento hubieren obtenido y erogado sus precandidatos electos, se efectuara dentro del marco de la legalidad, con lo cual se cumplieron con los objetivos de la función fiscalizadora.

Por lo que, este órgano superior de dirección estima, que la circunstancia en comento atenúa la falta cometida y por ende, debe ser tomada en cuenta al momento de calificar la infracción e imponer la sanción que corresponda.

De igual importancia, 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 consistentes en garantizar la certeza y 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.

2.1.4 De la trascendencia de las normas transgredidas

En primer lugar, es importante señalar que con la actualización de las faltas de fondo se acredita la afectación de forma directa y efectiva de los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos.

En ese sentido, 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.

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.

Bajo esos términos, el partido político al omitir presentar dentro de los treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña dos mil diez, (siete de abril de dos mil diez) ciento dieciséis informes financieros de precampaña, correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos registrados y posteriormente electos en su proceso de selección interna, vulneró lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracción XIX, 71, numeral 1, fracción IV, inciso a) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 20, numeral 1, fracción III, inciso a) y 28, numeral 1, fracción I del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, que a la letra señalan:

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

...

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 71

1. Los partidos políticos por conducto de sus dirigencias estatales deberán presentar al Consejo General del Instituto, informes sobre el origen y monto de los ingresos que perciban por cualquier modalidad de financiamiento; su empleo y aplicación, así como un estado de posición financiera anual, de conformidad a lo siguiente:

...

IV. Informes de Precampaña, deberán ser presentados por los partidos políticos para cada uno de los precandidatos a candidatos a cargos de elección popular, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados. En su presentación se aplicará lo siguiente:

a) Los informes deberán presentarse a más tardar dentro de los treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña.

...”

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

“Artículo 20

1. Los informes financieros a que se refiere la Ley Electoral y el Reglamento, se presentarán en los plazos siguientes:

...

III. Informes de precampaña, deberán ser presentados por los partidos políticos por cada uno de los precandidatos, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados. En su presentación se aplicará lo siguiente:

a) Los informes deberán presentarse a más tardar dentro de los treinta (30) días siguientes al de la conclusión de la precampaña.

...”

“Artículo 28

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

I. Informar al Consejo General sobre el origen, monto y destino de sus recursos;

...”

De los artículos indicados se desprende la obligación que tienen los partidos políticos de presentar ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, los informes financieros de precampaña por cada uno de los precandidatos registrados, así como toda la documentación que les brinde soporte, dentro de los plazos establecidos para tal efecto; con el fin de que la autoridad fiscalizadora verifique los ingresos y egresos, así como el financiamiento por cualquiera de sus modalidades, haya sido obtenido dentro del marco de la legalidad.

Esto es, los partidos políticos tienen el deber de informar en tiempo y forma los movimientos que se realicen y se generen en el periodo de precampañas, para garantizar el correcto desarrollo de su contabilidad y una adecuada rendición de cuentas al cumplir con los requisitos señalados por la normatividad electoral, y permitir a la autoridad llevar a cabo sus actividades fiscalizadoras.

Es consecuencia, es esencial que la Comisión fiscalizadora cuente con dichos informes en el plazo establecido en los artículos citados, a fin de tener plena certeza sobre lo que se reporta y cumplir con el objetivo principal de la función fiscalizadora como son: asegurar la transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los partidos políticos en la realización de sus fines.

Dicho lo anterior, es incuestionable que el propósito que persigue el legislador al señalar como obligación de los partidos políticos, rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora es precisamente 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.

Por tanto, se trata de normas que protegen bienes jurídicos de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado, toda vez que garantizan a la autoridad electoral el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del origen y destino de los recursos realizados por el partido político en los procesos internos de selección de sus precandidatos.

En ese entendido, la omisión en que incurrió el Partido de la Revolución Democrática de no presentar ciento dieciséis informes financieros de precampaña, correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos registrados y posteriormente electos en su proceso de selección interna, dentro del término de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña dos mil diez, el cual feneció el siete de abril de dos mil diez, por sí misma constituye una falta de fondo, por que con esa irregularidad se acredita la vulneración de forma directa de los bienes jurídicos consistentes, en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del origen y destino de los recursos realizados por el partido político en los procesos internos de selección de sus precandidatos.

En conclusión, la inobservancia de los artículos referidos, resulta ser de gran trascendencia, en virtud de que se vulnera directamente la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos.

2.1.5 De los intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta

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

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

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

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

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

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

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

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

Señalado lo anterior, el partido político al incumplir con la obligación de presentar ciento dieciséis informes financieros de precampaña, correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos registrados y posteriormente electos en su proceso de selección interna, dentro del término de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña dos mil diez, que se feneció el siete de abril de ese año; vulneró los bienes jurídicos, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados; bienes jurídicos tutelados por los artículos 47, numeral 1, fracción XIX, 71, numeral 1, fracción IV, inciso a) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 20, numeral 1, fracción III, inciso a) y 28, numeral 1, fracción I del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Por ello, 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; y de fondo, cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendir cuentas, conforme a lo establecido en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

El treinta de abril de dos mil diez, el partido político en respuesta a la primera notificación que se le realizó respecto de la irregularidad descrita; presentó de forma extemporánea, los ciento dieciséis informes de sus precandidatos; los cuales no registran erogaciones efectuadas por las respectivas precandidatas y precandidatos electos, por consiguiente, no se acredita una afectación al erario público del Estado.

Las citada circunstancia, en concepto de este Consejo General, si bien no convalida la conducta infractora del Partido de la Revolución Democrática, lo cierto es que con dicha acción la autoridad electoral estuvo en posibilidades realizar la función fiscalizadora, encomendada al órgano de fiscalización como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los partidos políticos en la realización de sus fines.

Por lo que, este órgano superior de dirección estima, que la circunstancia en comento atenúa la falta cometida y por ende, se debe tomar en cuenta al momento de calificar la infracción e imponer la sanción que corresponda. Además, como ya se señaló, la totalidad de los informes financieros de precampaña que fueron presentados, no registran erogaciones efectuadas por las precandidatas y precandidatos respectivos; por tanto, no se acredita una afectación al erario público del Estado, menos aún, un rebase a los topes de gastos de precampaña establecidos para tal efecto.

2.1.6 De la reiteración de la infracción (vulneración sistemática de una misma obligación)

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

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

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

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido de la Revolución Democrática, respecto de la obligación de presentar ciento dieciséis informes financieros de precampaña, correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos registrados y posteriormente electos en su proceso de selección interna, dentro del término de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña dos mil diez, el cual feneció el siete de abril de dos mil diez; y no existe constancia de que dicho partido político haya cometido de manera constante y repetitiva con anterioridad una falta del mismo tipo.

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

2.1.7 De la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso que nos ocupa, existe singularidad en la falta pues el Partido de la Revolución Democrática cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de carácter de fondo, y transgredió de forma directa los bienes jurídicos protegidos por los artículos 47, numeral 1, fracción XIX, 71, numeral 1, fracción IV, inciso a) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 20, numeral 1, fracción III, inciso a) y 28, numeral 1, fracción I del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.

En este sentido, al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 253, numeral 2, fracción IV de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, lo procedente es imponer una sanción.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido de la Revolución Democrática **se procede a calificar la falta**; para ello, se toma en consideración el

análisis efectuado a cada uno de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, contenidos en los puntos 2.1.1 al 2.1.7 que en este apartado se tienen por reproducidos como si se insertaran de forma literal.

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

Bajo esos términos, se determina que la conducta irregular cometida por el Partido de la Revolución Democrática se califica como **leve**, por las siguientes razones:

En concepto de este órgano superior de dirección, no es posible calificarla como levísima pues en tal calificación 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; es decir, en esta calificación únicamente se encuentran las infracciones que vulneran la normatividad en materia electoral. Empero, con dicha vulneración no se produce, ni siquiera la posibilidad de la puesta en peligro de los bienes jurídicos tutelados en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos.

En ese sentido, la infracción cometida por ese partido político, de no presentar ciento dieciséis informes financieros de precampaña, dentro del término de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña dos mil diez, el cual feneció el siete de abril de dos mil diez, correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos registrados y posteriormente electos en su proceso de selección interna; constituye una falta de fondo y de resultado, toda vez que se acredita la afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones legales y reglamentarias infringidas, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.

En efecto, la citada conducta infractora, no permitió que la autoridad fiscalizadora contara en el tiempo establecido por la ley, con los informes financieros de precampaña respecto de la totalidad de los precandidatos registrados y posteriormente electos por ese partido político en

su proceso de selección interna, lo que generó la imposibilidad de verificar que el financiamiento público así como los ingresos y egresos realizados por dichos precandidatos hayan sido obtenidos y aplicados dentro del marco de la legalidad. Por tanto, se obstaculizó la adecuada fiscalización del financiamiento del partido político e imposibilitó que se cumplieran los objetivos principales de la función fiscalizadora como son asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los entes políticos en la realización de sus fines.

En ese contexto, con la irregularidad cometida el partido político vulneró disposiciones legales y reglamentarias, de las que tenía conocimiento de forma previa, y que resultan ser de gran trascendencia, toda vez que vinculan directamente con la certeza sobre el origen, destino y uso adecuado de los recursos utilizados por los entes políticos.

Sin embargo, este órgano superior de dirección califica a la citada irregularidad como **leve** y no grave; en razón de que si bien es cierto, que la conducta que dio origen a la infracción en que incurrió ese partido político, vulneró los principios del uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados; también lo es, que dicho instituto político el treinta de abril de dos mil diez, presentó de forma extemporánea los ciento dieciséis informes de precampaña que debió presentar el siete de abril de dos mil diez, los cuales no registran erogaciones efectuadas por las respectivas precandidatas y precandidatos electos, por consiguiente, no se acredita una afectación al erario público del Estado, menos el rebase a los topes de gastos de precampaña establecidos para tal efecto.

Lo anterior, no convalida la conducta infractora del Partido de la Revolución Democrática pues como entidad de interés público tenía la obligación de presentar sus informes en el término previsto por la normatividad electoral; empero, es incuestionable que con dicha acción se advierte el cumplimiento a los objetivos principales de la función fiscalizadora, legalmente encomendada a esta autoridad administrativa, como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los entes políticos en la realización de sus fines, en razón de que al presentar los citados informes financieros de precampaña, aún de forma extemporánea, garantiza a la Comisión fiscalizadora la posibilidad de verificar que el financiamiento público, así como los ingresos y egresos que en su momento hubieren obtenido y erogado sus precandidatos electos, se efectuara dentro del marco de la legalidad, con lo cual se cumplieron con los objetivos de la función fiscalizadora.

De lo expuesto, este órgano superior de dirección estima, que dicha circunstancia atenúan la falta cometida y por ende, debe ser tomada en cuenta en la imposición de la sanción que legalmente corresponda.

Asimismo, esta autoridad electoral advierte que no existió reiteración de la conducta descrita y tampoco dolo en el obrar, pues como se indicó, la infracción acreditada derivó de una falta de cuidado (negligente), al omitir presentar a más tardar dentro de los treinta días siguientes de la precampaña dos mil diez, (siete de abril de dos mil diez) ciento dieciséis informes financieros de precampaña, correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos registrados y posteriormente electos en su proceso de selección interna.

Por los argumentos expuestos, la conducta infractora en concepto de este órgano electoral a pesar de ser de fondo, de resultado y de gran relevancia; se califica como **leve**.

2.2 De la individualización de la sanción

En este apartado, una vez que se calificó la falta acreditada, al haberse analizado los elementos que concurrieron en su comisión; se procede a la individualización de la sanción (consecuencia directa de la calificación de la falta), para lo cual se realizará la ponderación de éstos, con el propósito de seleccionar la sanción que corresponde de conformidad con la ley; posteriormente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo se graduará el monto o la cuantía de la sanción a imponer, en atención a las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) y las de carácter subjetivo (el grado de intencionalidad o negligencia y la reincidencia).

Por consiguiente, se considera que es preciso hacer un análisis de los siguientes elementos:

- a) La calificación de la falta o faltas cometidas;
- b) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta;
- c) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia), y
- d) Las condiciones socioeconómicas del infractor.

2.2.1 De la calificación de la falta

Bajo esa tesitura, se tiene que la falta cometida por el Partido de la Revolución Democrática, se calificó como **leve**; en razón de lo siguiente:

- La infracción cometida por ese partido político, de no presentar ciento dieciséis informes financieros de precampaña, dentro del término de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña dos mil diez, el cual feneció el siete de abril de dos mil diez, correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos registrados y posteriormente electos en su proceso de selección interna; constituye una falta de fondo y de resultado, toda vez que se acredita la afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones legales y reglamentarias infringidas, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.
- La citada conducta infractora, generó que la autoridad fiscalizadora no contara en el tiempo previsto por la normatividad electoral, con los informes financieros de precampaña respecto de la totalidad de los precandidatos registrados y posteriormente electos por ese partido político en su proceso de selección interna, lo que imposibilitó la verificación de que el financiamiento público así como los ingresos y egresos realizados por dichos precandidatos, hayan sido obtenidos y aplicados dentro del marco de la legalidad. Por tanto, se obstaculizó la adecuada fiscalización del financiamiento del partido político e imposibilitó que se cumpliera con los objetivos principales de la función fiscalizadora como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los entes políticos en la realización de sus fines.
- El partido político vulneró disposiciones legales y reglamentarias en materia de fiscalización, de las cuales tenía pleno conocimiento y que son de gran trascendencia, puesto que están vinculadas directamente con la certeza sobre el origen, destino y uso adecuado de los recursos utilizados por los entes políticos.
- La conducta que dio origen a la infracción por parte de ese partido político, vulneró los principios del uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza

del destino de los recursos erogados; sin embargo, el partido político, el treinta de abril de dos mil diez, presentó de forma extemporánea los ciento dieciséis informes financieros de precampaña que debió presentar el siete de abril de dos mil diez, los cuales no registran erogaciones efectuadas por las respectivas precandidatas y precandidatos electos; por consiguiente, no se acredita una afectación al erario público del Estado, menos un rebase a los topes de gastos de precampaña establecidos para tal efecto.

- La conducta descrita no convalida la infracción a la normatividad electoral por parte del instituto político; empero, es incuestionable que con tal acción se cumplieron los objetivos de la autoridad fiscalizadora, encomendada a esta autoridad administrativa, como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los entes políticos en la realización de sus fines. Por tanto, este órgano superior de dirección estima que dicha circunstancia atenúa la falta cometida y debe ser tomada en cuenta en la imposición de la sanción.
- La presentación de los ciento dieciséis informes financieros de precampaña, aún de forma extemporánea, garantizó a la Comisión fiscalizadora la posibilidad de verificar que el financiamiento público, así como los ingresos y egresos que en su momento hubieren obtenido y erogado sus precandidatos electos, se efectuara dentro del marco de la legalidad, con lo cual se cumplieron con los objetivos de la función fiscalizadora.
- Existió ausencia de dolo en el obrar, pues como se indicó la vulneración a las disposiciones legales y reglamentarias acreditadas, derivó de una falta de cuidado (negligente), al omitir presentar dentro del plazo legal (siete de abril de dos mil diez), ciento dieciséis informes financieros de precampaña, correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos registrados y posteriormente electos en su proceso de selección interna dos mil diez.
- Existió falta de reiteración de la conducta.

En ese contexto, para determinar la sanción y graduación debemos partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y

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

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

Ante esas circunstancias, el ente político debe ser objeto de una sanción, la cual tomando en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso que se analizó,²⁸ resulte apropiada a efecto de disuadir a dicho partido político de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

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

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

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

En este orden de ideas, el partido político al no cumplir con la obligación de presentar el siete de abril de dos mil diez, los informes financieros de precampaña por cada uno de las precandidatas y precandidatos registrados y posteriormente electos; no permitió que la autoridad fiscalizadora en el tiempo previsto por la ley, contara con los citados informes, lo que imposibilitó la verificación de que el financiamiento público así como los ingresos y egresos realizados por las precandidatas y precandidatos, hayan sido obtenidos y aplicados dentro del marco de la legalidad.

²⁸ Tipo de infracción (acción u omisión); circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretaron; comisión intencional o culposa de la falta; trascendencia de las normas transgredidas; intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta; reiteración de la infracción (vulneración sistemática de una misma obligación); y singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

Por tanto, se obstaculizó el cumplimiento de los objetivos principales de la función fiscalizadora como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los entes políticos en la realización de sus fines, con lo que se generó una lesión a los principios constitucionales y legales en materia electoral, situación que no puede pasar inadvertida para las autoridades responsables y obligadas a tutelar dichos valores, como lo es el Instituto Electoral del Estado de Zacatecas.

Con base en lo expuesto, la falta cometida por el Partido de la Revolución Democrática, es de fondo, de resultado y la lesión que se genera con este tipo de irregularidades es relevante.

Es conveniente precisar que no se cuenta con elementos para determinar un eventual beneficio o lucro obtenido con la comisión de la falta.

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

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

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

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

Ahora bien, en el caso concreto, en los archivos del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, no existen medios probatorios que generen convicción respecto a que con anterioridad el citado partido político, haya incurrido en conducta similar, que considere esta autoridad para los efectos de individualizar la sanción que pudiera corresponderle.

2.2.4 De las condiciones socioeconómicas del infractor

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

En ese tenor, resulta necesario precisar que en caso de que la sanción que corresponda al Partido de la Revolución Democrática por la irregularidad que nos ocupa, resulte ser pecuniaria, ello no afectará de manera grave su capacidad económica toda vez que al citado partido político mediante el Acuerdo ACG-IEEZ-005/IV/2013, emitido por este Consejo General el diez de enero de dos mil trece, se le asignó como financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil trece, la cantidad de \$16'527,347.26 (dieciséis millones quinientos veintisiete mil trescientos cuarenta y siete pesos 26/100 M.N.).

Lo anterior, aunado al hecho de que dicho instituto político está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Federal, la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

2.2.5 De la imposición de la sanción

Del análisis a la conducta infractora cometida por el Partido de la Revolución Democrática, el cual se efectuó con base en los elementos que deben considerarse para graduar o individualizar las sanciones en la materia, contenidos en el artículo 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, así como en los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-

05/2010,²⁹ 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, siendo éstos los siguientes:

1. La infracción cometida por el Partido de la Revolución Democrática, es de fondo y de resultado al omitir presentar dentro del término legal de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña dos mil diez, ciento dieciséis informes financieros de precampaña, correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos registrados y posteriormente electos en su proceso de selección interna, que debió presentar el siete de abril de dos mil diez; toda vez que se acredita la afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones legales y reglamentarias infringidas, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.
2. La citada conducta infractora, generó que la autoridad fiscalizadora no contara en el tiempo previsto por la normatividad electoral, con los informes financieros de precampaña respecto de la totalidad de los precandidatos registrados y posteriormente electos por ese partido político en su proceso de selección interna, lo que imposibilitó la verificación de que el financiamiento público así como los ingresos y egresos realizados por dichas y precandidatas y precandidatos, hayan sido obtenidos y aplicados dentro del marco de la legalidad. Por tanto, se obstaculizó la adecuada fiscalización del financiamiento del partido político e imposibilitó que se cumpliera con los objetivos principales de la función fiscalizadora como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los entes políticos en la realización de sus fines.
3. El partido político vulneró disposiciones legales y reglamentarias en materia de fiscalización, de las cuales tenía pleno conocimiento y que son de gran trascendencia, puesto que están vinculadas directamente con la certeza sobre el origen, destino y uso adecuado de los recursos utilizados por los entes políticos.

²⁹ 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".

4. No obstante a lo anterior, la falta se calificó como **leve**, en razón de que, si bien es cierto, que la conducta que dio origen a la infracción por parte de ese partido político, vulneró los principios del uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados; también lo es, que el partido político, el treinta de abril de dos mil diez, presentó de forma extemporánea los ciento dieciséis informes financieros de precampaña que debió presentar el siete de abril de dos mil diez, los cuales no registran erogaciones efectuadas por las respectivas precandidatas y precandidatos electos; por consiguiente, no se acredita una afectación al erario público del Estado, menos un rebase a los topes de gastos de precampaña.
5. Dicha conducta no convalida la infracción a la normatividad electoral por parte del instituto político; empero, es incuestionable que con tal acción se advierte el cumplimiento de los objetivos principales de la función fiscalizadora, encomendada a esta autoridad administrativa, como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los entes políticos en la realización de sus fines. Por tanto, dicha circunstancia atenúa la falta cometida, lo que se tomará en cuenta para la imposición de la sanción correspondiente.
6. La presentación de los ciento dieciséis informes financieros de precampaña, aún de forma extemporánea, garantizó a la Comisión fiscalizadora la posibilidad de verificar que el financiamiento público, así como los ingresos y egresos que en su momento hubieren obtenido y erogado sus precandidatos electos, se efectuara dentro del marco de la legalidad, con lo cual se cumplieron con los objetivos de la función fiscalizadora.
7. En lo atinente al comportamiento posterior del infractor, con relación al ilícito cometido, se estima que, no está probado que este instituto político intentara reiterar la infracción en las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que la ejecutó.
8. Existió ausencia de dolo, no fue una conducta reiterada, no existió reincidencias, hubo singularidad en la falta y no se desprendió la existencia de un lucro.

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

entonces a elegir la sanción a imponer, de conformidad con el catálogo que contiene el artículo 264, numeral 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, que indica:

“Artículo 264

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

1. Respecto de los partidos políticos:

a) Con amonestación pública;

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

c) Con hasta un tanto del monto ejercido en exceso, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña o campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta dos tantos;

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

e) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, por la violación a lo dispuesto en la Constitución, respecto de la prohibición de realizar expresiones que denigren a las instituciones, partidos o calumnien a las personas;

f) Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;

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

...”

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

De tal suerte que, el resto de las conductas que prohíbe el artículo 253 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, serán sancionadas y se atenderá 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, o
- 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.

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

Es importante precisar que esta autoridad electoral tiene la atribución de ejercer su facultad discrecional para imponer sanciones, atendiendo 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 con la infracción); y si la norma establece un mínimo y un máximo, la sanción a imponer será dentro de los límites mínimos y máximos previstos por la normativa electoral, con la finalidad de impedir la imposición de multas excesivas, permitiendo por otro lado, la oscilación en la determinación del monto de la sanción, atendiendo a las particularidades del caso. 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, también lo es que, en cada caso debe

ponerse particular atención en las circunstancias objetivas así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en cierto caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisadas, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, de tal forma que tales elementos sean necesarios tenerlos también en consideración, 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 es precisamente esta disuasión, según lo ha sido sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro de la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09, la finalidad que debe perseguir una sanción.

A partir de lo expuesto, corresponde seleccionar cual de las sanciones establecidas en el artículo de mérito, resulta idónea para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Al respecto, vale la pena referir el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-518/2011, en donde señaló, que al calificar la falta como leve, resulta incuestionable que la sanción a imponer, si bien podría situarse en la mínima (amonestación) lo cierto es que, por las circunstancias que rodean las condiciones del infractor, la cuantificación de la sanción debe moverse hacia el punto inmediato siguiente de mayor gravedad consistente en una multa.

En ese tenor, resulta atinente señalar que en el presente caso, la falta acreditada e imputada al Partido de la Revolución Democrática que motivara la observación “32” del Dictamen Consolidado de la Comisión de Administración y Prerrogativas del Instituto Electoral del Estado

de Zacatecas, se calificó como leve, tomando en consideración la atenuante que se desprendió de la conducta; que no se encontraron elementos para considerar intencional o dolosa su conducta; y que tampoco fue reincidente, reiterada, ni sistemática. Además, de que no se acreditó un eventual beneficio o lucro obtenido por dicho partido con la comisión de la falta.

Así las cosas, se tiene que derivado del estudio efectuado de la conducta infractora, las sanciones contenidas en el artículo 264, numeral 1, fracción I, incisos b) y d) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, no resultan idóneas para ser impuestas al Partido de la Revolución Democrática, por que resultarían excesivas y desproporcionadas en atención a las circunstancias objetivas y subjetivas en las que se cometió la conducta irregular.

Entonces, con base en los razonamientos precedentes y partiendo de la premisa de que la sanción que se imponga debe guardar proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso, de conformidad con los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial; este Consejo General considera que por tratarse de una infracción leve, que no existe dolo, no es reincidente, reiterada ni sistemática, aunado a que no se acreditó un eventual beneficio o lucro, le corresponde una sanción proporcional a como fue calificada, siendo ésta la contenida en el numeral 1, fracción I, inciso a) del artículo 264, del ordenamiento citado consistente en una **AMONESTACIÓN PÚBLICA**, toda vez que resulta ser la apropiada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares del partido político infractor y la inhibición de la reincidencia en las mismas.

3. De la irregularidad No. "33": El partido político omitió presentar dentro del término de treinta días siguientes al de la precampaña dos mil diez, el cual feneció el siete de abril de dos mil diez, setecientos cincuenta y tres informes financieros de precampaña, correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos registrados en su proceso de selección interna.

3.1 De la calificación de la falta

En este apartado, a efecto de realizar una adecuada calificación de la falta que se acreditó en el Dictamen se debe sustentar en el examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, a saber:

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

Por lo que, se procede a su análisis en el orden indicado, como se muestra:

3.1.1 Del tipo de infracción (acción u omisión)

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

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

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

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

En la especie, el Partido de la Revolución Democrática incumplió con lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracción XIX, 71 numeral 1, fracción IV, inciso a) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 20, numeral 1, fracción III, inciso a) y 28, numeral 1, fracción I del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, a través de una **omisión**, consistente en presentar setecientos cincuenta y tres informes financieros de precampaña, correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos registrados en su proceso de selección interna, dentro de los treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña dos mil diez; el cual feneció el siete de abril de ese año; con lo que se configuró la infracción a la normatividad electoral en materia de fiscalización.

3.1.2 De las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó la falta que se imputa

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

Modo. El Partido de la Revolución Democrática cometió la falta, al ser omiso en presentar dentro de los treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña dos mil diez, el cual feneció el siete de abril de dos mil diez, setecientos cincuenta y tres informes financieros de precampaña, correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos registrados en su proceso de selección interna.

No obstante a lo anterior, ese partido político el treinta de abril de dos mil diez; presentó de forma extemporánea, los setecientos cincuenta y tres informes financieros de precampaña que

debió presentar el siete de abril de dos mil diez, los cuales no registran erogaciones efectuadas por las respectivas precandidatas y precandidatos registrados, por consiguiente no se acredita una afectación al erario público del Estado, menos aún, un rebase a los topes de gastos de precampaña establecidos para tal efecto.

Las citada circunstancia, en concepto de este Consejo General, si bien no convalida la conducta infractora del Partido de la Revolución Democrática, pues como entidad de interés público tenía la obligación de presentar sus informes en el término previsto por la normatividad electoral; lo cierto es, que con dicha acción se advierte el cumplimiento de los objetivos principales de función fiscalizadora, encomendada a la autoridad administrativa, como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los partidos políticos en la realización de sus fines. En razón de que, al presentar los citados informes financieros de precampaña, aún de forma extemporánea, garantizó a la Comisión fiscalizadora la posibilidad de verificar que el financiamiento público, así como los ingresos y egresos, que en su momento hubieran obtenido y erogado sus precandidatos registrados, se efectuara dentro del marco de la legalidad.

Por lo que, dicha circunstancia atenúa la falta cometida; por ende, debe ser tomada en cuenta al momento de calificar la infracción e imponer la sanción que corresponda.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, este Consejo General considera, que la infracción atribuida al partido político en comento, se concretizó dentro de los treinta días siguientes a la conclusión del periodo de precampañas del proceso electoral local de dos mil diez y se evidenció en el procedimiento de revisión de los informes financieros de precampaña sobre los ingresos y egresos presentados por ese partido político, en específico en tres momentos: a) Una vez que se le notificó la irregularidad en cita, mediante oficio OF/IEEZ/CAP No. 142/10 del veinte de abril de dos mil diez (2010), a efecto de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes; b) Cuando de nueva cuenta se le informó al partido político que dicha irregularidad no fue solventada, mediante oficio número OF/IEEZ/CAP No. 170/10 del ocho de mayo del mismo año, reiterándole la solicitud de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes y c) Cuando a dicho partido político se le informó el resultado final de la irregularidad de mérito, en el sentido de que no fue solventada, mediante oficio número OF/IEEZ/CAP No. 183/10 de fecha veintiuno de mayo del mismo año.

Lugar. La conducta reprochada al Partido de la Revolución Democrática, aconteció en el Estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión de los informes financieros de precampaña correspondientes al proceso electoral local de dos mil diez, llevado a cabo en las oficinas de la autoridad administrativa electoral.

3.1.3 De la comisión intencional o culposa de la falta

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

Al respecto, el Jurista Francesco Carrara, al abordar en su obra,³⁰ los temas dolo, y preterintención, establece que la culpa es la falta de intención, esto es, que en sentido estricto la culpa es la falta de intención en el sujeto activo de provocar las consecuencias que el acto que emprende suscita, por lo que se dice que no se representó mentalmente el resultado de su accionar; mientras que el dolo es la intención de cometer el acto en cuestión y generar sus consecuencias, por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

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

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

³⁰CARRARA, Francesco (1997): “Derecho Penal”. México. Editorial Harla. Primera edición.

conocimiento gira en torno a los elementos objetivos y normativos del tipo, no así respecto de los subjetivos. El elemento volitivo, supone que la existencia de dolo requiere no sólo el conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo, sino también querer realizarlos. Así pues, se integran en el dolo directo el conocimiento de la situación y la voluntad de realizarla.

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

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

Ahora bien, de lo expuesto se desprende, que la comprobación de la existencia del dolo resulta compleja, toda vez que necesariamente debe acreditarse que el sujeto activo, además de tener conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo penal; debe acreditarse que tenía la intención (elemento volitivo del dolo) de realizar conscientemente la infracción que se le imputa y de producir los resultados que se obtienen, por tal razón la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció en la tesis cuyo rubro indica: “DOLO DIRECTO. SU ACREDITACIÓN

MEDIANTE LA PRUEBA CIRCUNSTANCIAL.”, que al ser el dolo un elemento subjetivo que atañe a la *psique* del individuo, la prueba idónea para acreditarlo es la confesión del agente del delito. Empero, ante su ausencia, puede comprobarse con la prueba circunstancial o de indicios, la cual consiste en que de un hecho conocido, se induce otro desconocido, mediante un argumento probatorio obtenido de aquél, en virtud de una operación lógica crítica basada en normas generales de la experiencia o en principios científicos o técnicos.

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

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

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

Entendido lo anterior, y al tomar en consideración que dicho órgano se ha pronunciado³¹ en el sentido de que tanto el derecho administrativo sancionador como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, por lo cual, es válido que los principios contenidos y desarrollados por el segundo le son aplicables *mutatis mutandis* al derecho administrativo sancionador electoral, debiendo ser extraídos y adecuados, en lo que sean útiles y pertinentes, a la imposición de sanciones administrativas. Entonces, se puede advertir que los criterios asumidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia penal, así como los establecidos por la doctrina para definir el dolo, le son aplicables.

Por lo expuesto, esta autoridad electoral estima que 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 conscientemente presentar dentro del término de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña dos mil diez, el cual feneció el siete de abril de dos mil diez, setecientos cincuenta y tres informes financieros de precampaña, correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos registrados en su proceso de selección interna. Situación que es concordante con los criterios señalados, 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.

Lo anterior se robustece, con el hecho de que dicho instituto político el treinta de abril de dos mil diez; presentó de forma extemporánea, los setecientos cincuenta y tres informes financieros de precampaña que debió presentar el siete de abril de dos mil diez, los cuales no registran erogaciones efectuadas por las respectivas precandidatas y precandidatos registrados, por consiguiente no se acredita una afectación al erario público del Estado, menos aún, un rebase a los topes de gastos de precampaña establecidos para tal efecto.

Las citada circunstancia, en concepto de este Consejo General, si bien no convalida la conducta infractora del Partido de la Revolución Democrática, pues como entidad de interés público tenía la obligación de presentar sus informes en el término previsto por la normatividad electoral; lo

³¹ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121 -122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

cierto es, que con dicha acción se advierte el cumplimiento de los objetivos principales de función fiscalizadora, encomendada a la autoridad administrativa, como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los partidos políticos en la realización de sus fines. En razón de que, al presentar los citados informes financieros de precampaña, garantizó a la Comisión fiscalizadora la posibilidad de verificar que el financiamiento público, así como los ingresos y egresos, que en su momento hubieran obtenido y erogado sus precandidatos registrados, se efectuara dentro del marco de la legalidad.

Por lo que, este órgano superior de dirección estima, que la circunstancia en comento atenúa la falta cometida y por ende, debe ser tomada en cuenta al momento de calificar la infracción e imponer la sanción que corresponda.

De igual importancia, 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 consistentes en garantizar la certeza y 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

En primer lugar, es importante señalar que con la actualización de las faltas de fondo se acredita la afectación de forma directa y efectiva de los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos.

En ese sentido, 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.

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.

Por lo anterior, el partido político al omitir presentar dentro del término de treinta días siguientes a de la conclusión de la precampaña, setecientos cincuenta y tres informes financieros de precampaña, correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos registrados en su proceso de selección interna de dos mil diez, el cual feneció el siete de abril de ese año; vulneró lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracción XIX, 71, numeral 1, fracción IV, inciso a) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 20 numeral 1, fracción III, inciso a) y 28, numeral 1, fracción I del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, que a la letra señalan:

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

...

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 71

1. Los partidos políticos por conducto de sus dirigencias estatales deberán presentar al Consejo General del Instituto, informes sobre el origen y monto de los ingresos que perciban por cualquier modalidad de financiamiento; su empleo y aplicación, así como un estado de posición financiera anual, de conformidad a lo siguiente:

...

IV. Informes de Precampaña, deberán ser presentados por los partidos políticos para cada uno de los precandidatos a candidatos a cargos de elección popular, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados. En su presentación se aplicará lo siguiente:

a) Los informes deberán presentarse a más tardar dentro de los treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña.

...”

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

“Artículo 20

1. Los informes financieros a que se refiere la Ley Electoral y el Reglamento, se presentarán en los plazos siguientes:

III. Informes de precampaña, deberán ser presentados por los partidos políticos por cada uno de los precandidatos, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados. En su presentación se aplicará lo siguiente:

a) Los informes deberán presentarse a más tardar dentro de los treinta (30) días siguientes al de la conclusión de la precampaña.

...”

“Artículo 28

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

I. Informar al Consejo General sobre el origen, monto y destino de sus recursos;

...”

De los artículos indicados se desprende la obligación que tienen los partidos políticos de presentar ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, los informes financieros de precampaña por cada uno de los precandidatos registrados, así como toda la documentación que les brinde soporte, dentro de los plazos establecidos para tal efecto; con el fin de que la autoridad fiscalizadora verifique que los ingresos y egresos, así como el financiamiento por cualquiera de sus modalidades, haya sido obtenido dentro del marco de la legalidad.

Esto es, los partidos políticos tienen el deber de informar en tiempo y forma los movimientos que se realicen y se generen en el periodo de precampañas, para garantizar el correcto desarrollo de su contabilidad y una adecuada rendición de cuentas al cumplir con los requisitos señalados por la normatividad electoral y permitir a la autoridad llevar a cabo sus actividades fiscalizadoras.

En consecuencia es esencial que la Comisión fiscalizadora cuente con dichos informes en el plazo establecido para tal efecto, a fin de tener plena certeza sobre lo que se reporta y cumplir con los objetivos principales de la función fiscalizadora como son: asegurar la transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los partidos políticos en la realización de sus fines.

Dicho lo anterior, es incuestionable que el propósito que persigue el legislador al señalar como obligación de los partidos políticos, rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora es precisamente 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.

Por tanto, se trata de normas que protegen bienes jurídicos de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado, toda vez que garantizan a la autoridad electoral el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del origen y destino de los recursos realizados por el partido político en los procesos internos de selección de sus precandidatos.

En ese entendido, la omisión en que incurrió el Partido de la Revolución Democrática de no presentar dentro del término de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña, setecientos cincuenta y tres informes financieros de precampaña, correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos registrados en su proceso de selección interna de dos mil diez, el cual feneció el siete de abril de dos mil diez, por sí misma constituye una falta de fondo, por que con esa irregularidad se acredita la vulneración de forma directa de los bienes jurídicos consistentes en la debida rendición de cuentas, en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del origen y destino de los recursos realizados por el partido político en los procesos internos de selección de sus precandidatos.

En conclusión la inobservancia de los artículos referidos, resulta ser de gran trascendencia, en virtud de que se vulnera directamente la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos.

3.1.5 De los intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta

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

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

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

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

En cambio las infracciones de peligro abstracto son de mera actividad, se consuman con la realización de la conducta supuestamente peligrosa, por lo que no resulta necesario valorar si la

conducta asumida puso o no en concreto peligro el bien protegido, para entender consumada la infracción, ilícito o antijurídico descritos en la norma administrativa, esto es, el peligro no es un elemento de la hipótesis legal, sino la razón o motivo que llevó al legislador a considerar como ilícita de forma anticipada la conducta.

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

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

Señalado lo anterior, el partido político al incumplir con la obligación de presentar setecientos cincuenta y tres informes financieros de precampaña, correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos registrados en su proceso de selección interna de dos mil diez, dentro del término de treinta días siguientes de la conclusión de la precampaña, el cual feneció el siete de abril de ese año; vulneró los bienes jurídicos, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados; bienes jurídicos tutelados por los artículos 47, numeral 1, fracción XIX, 71, numeral 1, fracción IV, inciso a) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 20, numeral 1, fracción III, inciso a) y 28, numeral 1, fracción I del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Por ello, 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; y de fondo cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendir cuentas, conforme a lo establecido en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

El treinta de abril de dos mil diez, el partido político en respuesta a la primera notificación que se le realizó respecto de la irregularidad descrita; presentó de forma extemporánea, los setecientos cincuenta y tres informes de sus precandidatos; los cuales no registran erogaciones efectuadas por las respectivas precandidatas y precandidatos registrados, por consiguiente, no se acredita una afectación al erario público del Estado.

Las citada circunstancia, en concepto de este Consejo General, si bien no convalida la conducta infractora del Partido de la Revolución Democrática, lo cierto es que con dicha acción la autoridad electoral estuvo en posibilidades realizar la función fiscalizadora, encomendada al órgano de fiscalización como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los partidos políticos en la realización de sus fines.

Por lo que, este órgano superior de dirección estima, que la circunstancia en comento atenúa la falta cometida y por ende, se debe tomar en cuenta al momento de calificar la infracción e imponer la sanción que corresponda. Además, como ya se señaló, la totalidad de los informes financieros de precampaña que fueron presentados, no registran erogaciones efectuadas por las precandidatas y precandidatos respectivos; por tanto, no se acredita una afectación al erario público del Estado, menos aún, un rebase a los topes de gastos de precampaña establecidos para tal efecto.

3.1.6 De la reiteración de la infracción (vulneración sistemática de una misma obligación)

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

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

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

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido de la Revolución Democrática, respecto de la obligación de presentar, setecientos cincuenta y tres informes financieros de precampaña, dentro del término de los treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña dos mil diez, el cual feneció el siete de abril del mismo año; correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos registrados en su proceso de selección interna, y no existe constancia de que dicho partido político haya cometido de manera constante y repetitiva con anterioridad una falta del mismo tipo.

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

3.1.7 De la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso concreto, existe singularidad en la falta pues el Partido de la Revolución Democrática cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de carácter de fondo, toda vez que transgredió de forma directa los bienes jurídicos protegidos por los artículos 47, numeral 1, fracción XIX, 71, numeral 1, fracción IV, inciso a) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 20, numeral 1, fracción III, inciso a) y 28, numeral 1, fracción I del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.

En este sentido, al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 253, numeral 2, fracción IV de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, lo procedente es imponer una sanción.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido de la Revolución Democrática **se procede a calificar la falta**; para ello, se toma en consideración el

análisis efectuado a cada uno de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, contenidos en los puntos 3.1.1 al 3.1.7 que en este apartado se tienen por reproducidos como si se insertaran de forma literal.

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

Bajo esos términos, se determina que la conducta irregular cometida por el Partido de la Revolución Democrática se califica como **leve**, por las siguientes razones:

En concepto de este órgano superior de dirección, no es posible calificarla como levísima pues en tal calificación 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; es decir, en esta calificación únicamente se encuentran las infracciones que vulneran la normatividad en materia electoral. Empero, con dicha vulneración no se produce, ni siquiera la posibilidad de la puesta en peligro de los bienes jurídicos tutelados en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos.

En ese sentido, la infracción cometida por ese partido político consistente en no presentar dentro del término de los treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña dos mil diez, el cual feneció el siete de abril del mismo año; setecientos cincuenta y tres informes financieros de precampaña, correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos registrados en su proceso de selección interna, constituye una falta de fondo y de resultado, toda vez que se acredita la afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones legales y reglamentarias infringidas, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.

En efecto, la citada conducta infractora, no permitió que la autoridad fiscalizadora contara en el tiempo establecido por la ley, con los informes financieros de precampaña respecto de la totalidad de los precandidatos registrados por ese partido político en su proceso de selección

interna, lo que generó la imposibilidad de verificar que el financiamiento público así como los ingresos y egresos realizados por dichos precandidatos hayan sido obtenidos y aplicados dentro del marco de la legalidad. Por tanto, se obstaculizó la adecuada fiscalización del financiamiento del partido político e imposibilitó el cumplimiento de los objetivos principales de la función fiscalizadora como son asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los entes políticos en la realización de sus fines.

En ese contexto, con la irregularidad cometida el partido político vulneró disposiciones legales y reglamentarias, de las que tenía conocimiento de forma previa, y que resultan ser de gran trascendencia, toda vez que vinculan directamente con la certeza sobre el origen, destino y uso adecuado de los recursos utilizados por los entes políticos.

Sin embargo, califica a la citada irregularidad como **leve** y no grave; en razón de que si bien es cierto, que la conducta que dio origen a la infracción en que incurrió ese partido político, vulneró los principios del uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados; también lo es, que dicho instituto político el treinta de abril de dos mil diez, presentó de forma extemporánea los setecientos cincuenta y tres informes de precampaña que debió presentar el siete de abril de dos mil diez, los cuales no registran erogaciones efectuadas por las respectivas precandidatas y precandidatos registrados, por consiguiente, no se acredita una afectación al erario público del Estado, menos el rebase a los topes de gastos de precampaña establecidos para tal efecto.

Lo anterior, no convalida la conducta infractora del Partido de la Revolución Democrática, pues como ente político tenía la obligación de presentar sus informes, en el término previsto por la normatividad electoral; empero, es incuestionable que con dicha acción se advierte que la autoridad electoral estuvo en posibilidades de dar cumplimiento a los objetivos principales en de la función fiscalizadora, encomendada a esta autoridad administrativa, como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los entes políticos en la realización de sus fines, en razón de que al presentar los citados informes financieros de precampaña, garantizó a la Comisión fiscalizadora la posibilidad de verificar que el financiamiento público, así como los ingresos y egresos que en su momento hubieren obtenido y erogado sus precandidatos registrados, se efectuara dentro del marco de la legalidad, con lo cual se cumplieron con los objetivos de la función fiscalizadora.

De lo expuesto, se estima, que dicha circunstancia atenúan la falta cometida y por ende, debe ser tomada en cuenta para la calificación de la infracción e imposición de la sanción que legalmente corresponda.

Asimismo, se advierte que no existió reiteración de la conducta descrita y tampoco dolo en el obrar, pues como se indicó, la vulneración acreditada derivó de una falta de cuidado (negligente), al omitir presentar dentro de los treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña (siete de abril de dos mil diez), setecientos cincuenta y tres informes financieros de precampaña, correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos registrados en su proceso de selección interna.

Por los argumentos expuestos, la conducta infractora se califica como **leve**.

3.2 De la individualización de la sanción

En este apartado, una vez que se calificó la falta acreditada, al haberse analizado los elementos que concurrieron en la comisión de la misma; se procede a la individualización de la sanción (consecuencia directa de la calificación de la falta), para lo cual se realizará la ponderación de éstos, con el propósito de seleccionar la sanción que corresponde de conformidad con la ley; posteriormente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo se graduará el monto o la cuantía de la sanción a imponer, en atención a las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) y las de carácter subjetivo (el grado de intencionalidad o negligencia y la reincidencia).

Por consiguiente, se considera que es preciso hacer un análisis de los siguientes elementos:

- a)** La calificación de la falta o faltas cometidas;
- b)** La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta;
- c)** La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia), y
- d)** Las condiciones socioeconómicas del infractor.

3.2.1 De la calificación de la falta

Bajo esa tesitura, se tiene que la falta cometida por el Partido de la Revolución Democrática, se calificó como **leve**; en razón de lo siguiente:

- La infracción cometida por ese partido político, consistente en omitir presentar setecientos cincuenta y tres informes financieros de precampaña, dentro del término de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña dos mil diez, el cual feneció el siete de abril de dos mil diez, correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos registrados en su proceso de selección interna; constituye una falta de fondo y de resultado, toda vez que se acredita la afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones legales y reglamentarias infringidas, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.
- La citada conducta infractora, generó que la autoridad fiscalizadora no contara en el tiempo previsto en la ley, con los informes de precampaña, respecto de la totalidad de los precandidatos registrados en su proceso de selección interna dos mil diez, lo que imposibilitó la verificación de que el financiamiento público así como los ingresos y egresos realizados por dichos precandidatos, hayan sido obtenidos y aplicados dentro del marco de la legalidad. Por tanto, se obstaculizó la adecuada fiscalización del financiamiento del partido político e impidió que se cumpliera con los objetivos principales de la función fiscalizadora como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los entes políticos en la realización de sus fines.
- El partido político vulneró disposiciones legales y reglamentarias en materia de fiscalización, de las cuales tenía pleno conocimiento y que son de gran trascendencia, puesto que están vinculadas directamente con la certeza sobre el origen, destino y uso adecuado de los recursos utilizados por los entes políticos.
- Si bien es cierto, que la conducta que dio origen a la infracción por parte de ese partido político, vulneró los principios del uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados; también lo es que, ese partido

político el treinta de abril de dos mil diez, presentó de forma extemporánea los setecientos cincuenta y tres informes financieros de precampaña que debió presentar el siete de abril de dos mil diez, los cuales no registran erogaciones efectuadas por las respectivas precandidatas y precandidatos registrados; por consiguiente, no se acredita una afectación al erario público del Estado, menos el rebase de los topes de precampaña establecidos para tal efecto.

- En concepto de este Consejo General, la conducta descrita no convalida la infracción a la normatividad electoral por parte del Partido de la Revolución Democrática; empero, es incuestionable que con tal acción se advierte el cumplimiento de los objetivos principales de la función fiscalizadora, encomendada a esta autoridad administrativa, como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los entes políticos en la realización de sus fines. Por tanto, dicha circunstancia atenúa la falta cometida; por ende, debe ser tomada en cuenta al momento de imponer que legalmente corresponda.
- La presentación de los setecientos cincuenta y tres informes financieros de precampaña, aún de forma extemporánea, garantizó a la Comisión fiscalizadora la posibilidad de verificar que el financiamiento público, así como los ingresos y egresos que en su momento hubieren obtenido y erogado sus precandidatos registrados, se efectuara dentro del marco de la legalidad, cumpliéndose con ello los objetivos primordiales de la autoridad fiscalizadora.
- Existió ausencia de dolo en el obrar, pues como se indicó, la vulneración de las disposiciones legales y reglamentarias acreditadas, derivó de una falta de cuidado (negligente), al omitir presentar dentro del plazo legal setecientos cincuenta y tres informes financieros de precampaña, correspondientes a diferentes precandidatas y precandidatos registrados en su proceso de selección interna dos mil diez, el cual feneció el siete de abril de dos mil diez.
- Existió falta de reiteración de la conducta descrita y hubo singularidad en la falta.

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

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

Ante esas circunstancias, el ente político debe ser objeto de una sanción, la cual tomando en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso que se analizó,³² resulte apropiada a efecto de disuadir a dicho partido político de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

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

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

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

En este orden de ideas, el partido político al no cumplir con la obligación de presentar dentro de los treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña dos mil diez (siete de abril de dos mil diez), setecientos cincuenta y tres informes financieros de precampaña, correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos registrados en su proceso de selección interna; no permitió la autoridad fiscalizadora contara con los citados informes, en el plazo previsto establecido por la normatividad, lo que imposibilitó la verificación de que el

³² Tipo de infracción (acción u omisión); circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretaron; comisión intencional o culposa de la falta; trascendencia de las normas transgredidas; intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta; reiteración de la infracción (vulneración sistemática de una misma obligación); y singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

financiamiento público así como los ingresos y egresos realizados por dichos precandidatos, hayan sido obtenidos y aplicados dentro del marco de la legalidad.

Por tanto, se obstaculizó la adecuada fiscalización del financiamiento del partido político e impidió que se cumplieran los objetivos principales de la función fiscalizadora como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los entes políticos en la realización de sus fines, con lo que se generó una lesión a los principios constitucionales y legales en materia electoral, situación que no puede pasar inadvertida para las autoridades responsables y obligadas a tutelar dichos valores.

Con base en lo expuesto, la falta cometida por el Partido de la Revolución Democrática, es de fondo, de resultado y la lesión que se genera con este tipo de irregularidades es relevante. Es conveniente precisar que no se cuenta con elementos para determinar un eventual beneficio o lucro obtenido con la comisión de la falta.

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

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

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

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

infracción; 2. La naturaleza de las contravenciones, así como los preceptos infringidos, a fin de evidenciar que afectan el mismo bien jurídico tutelado, y 3. Que la resolución mediante la cual se sancionó al infractor, con motivo de la contravención anterior, tiene el carácter de firme.”

Ahora bien, en el caso concreto, en los archivos del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, no existen medios probatorios que generen convicción respecto a que con anterioridad el citado partido político, haya incurrido en conducta similar, que considere esta autoridad para los efectos de individualizar la sanción que pudiera corresponderle.

3.2.4 De las condiciones socioeconómicas del infractor

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

En ese tenor, resulta necesario precisar que en caso de que la sanción que corresponda al Partido de la Revolución Democrática por la irregularidad que nos ocupa, resulte ser pecuniaria, ello no afectará de manera grave su capacidad económica toda vez que al citado partido político mediante el Acuerdo ACG-IEEZ-005/IV/2013, emitido por este Consejo General el diez de enero de dos mil trece, se le asignó como financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil trece, la cantidad de \$16'527,347.26 (dieciséis millones quinientos veintisiete mil trescientos cuarenta y siete pesos 26/100 M.N.).

Lo anterior, aunado al hecho de que dicho instituto político está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Federal, la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

3.2.5 De la imposición de la sanción

Del análisis a la conducta infractora cometida por el Partido de la Revolución Democrática, el cual se efectuó con base en los elementos que deben considerarse para graduar o individualizar las sanciones en la materia, contenidos en el artículo 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, así como en los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-05/2010,³³ 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, siendo éstos los siguientes:

1. La infracción cometida por ese partido político, es de fondo y de resultado, al omitir presentar setecientos cincuenta y tres informes financieros de precampaña, dentro de los treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña dos mil diez, el cual feneció el siete de abril de dos mil diez, correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos registrados en su proceso de selección interna; toda vez que acredita la afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones legales y reglamentarias infringidas, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.
2. La citada conducta infractora, ocasionó que la autoridad fiscalizadora no contara en el tiempo previsto por la normatividad electoral, con los informes financieros de precampaña respecto de la totalidad de los precandidatos registrados por ese partido político en su proceso de selección interna, lo que imposibilitó la verificación de que el financiamiento público así como que los ingresos y egresos realizados por dichos precandidatos, hayan sido obtenidos y aplicados dentro del marco de la legalidad. Por tanto, se obstaculizó la adecuada fiscalización del financiamiento del partido político se impidió que se cumpliera con los objetivos principales de la función fiscalizadora como

³³ 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".

son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los entes políticos en la realización de sus fines.

3. El partido político vulneró disposiciones legales y reglamentarias en materia de fiscalización, de las cuales tenía pleno conocimiento y que son de gran trascendencia, puesto que están vinculadas directamente con la certeza sobre el origen, destino y uso adecuado de los recursos utilizados por los entes políticos.
4. No obstante lo anterior, la falta se calificó como **leve**, en razón de que si bien es cierto que la conducta que dio origen a la infracción por parte de ese partido político, vulneró los principios del uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados; también lo es, el partido político, en fecha treinta de abril de dos mil diez, presentó de forma extemporánea los setecientos cincuenta y tres informes financieros de precampaña que debió presentar el siete de abril de dos mil diez, los cuales no registran erogaciones efectuadas por parte de las precandidatas y precandidatos registrados; por consiguiente, no se acredita una afectación al erario público del Estado, menos el rebase de los topes de gastos de precampaña.
5. A juicio de este Consejo General, la conducta descrita no convalida la infracción a la normatividad electoral; empero, es incuestionable que con tal acción se cumplieron los objetivos principales de la función fiscalizadora fuera de los plazos cumplir con los objetivos principales de la función fiscalizadora, encomendada a esta autoridad administrativa, como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los entes políticos en la realización de sus fines. Por lo que, dicha circunstancia, atenúa la falta cometida y deberá ser tomada en cuenta para la imposición de la sanción.
6. La presentación de los setecientos cincuenta y tres informes financieros de precampaña, aún de forma extemporánea, permitió a la Comisión fiscalizadora la posibilidad de verificar que el financiamiento público, así como los ingresos y egresos que en su momento hubieren obtenido y erogado sus precandidatos registrados, se efectuara

dentro del marco de la legalidad, cumpliéndose con ello los objetivos primordiales de la autoridad fiscalizadora.

7. En lo atinente al comportamiento posterior del infractor, con relación al ilícito cometido, se estima que, no está probado que este instituto político intentara reiterar la infracción en las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que la ejecutó.
8. Existió ausencia de dolo, no fue una conducta reiterada, no existió reincidencias, hubo singularidad en la falta y no se desprendió la existencia de un lucro.

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 entonces a elegir la sanción a imponer, de conformidad con el catálogo que contiene el artículo 264, numeral 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, que indica:

“Artículo 264

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

1. Respecto de los partidos políticos:

a) Con amonestación pública;

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

c) Con hasta un tanto del monto ejercido en exceso, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña o campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta dos tantos;

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

e) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, por la violación a lo dispuesto en la Constitución, respecto de la prohibición de realizar expresiones que denigren a las instituciones, partidos o calumnien a las personas;

f) Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;

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

...”

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

De tal suerte que, al resto de las conductas que prohíbe el artículo 253 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, serán sancionadas y se atenderá 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, o

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.

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

Es importante precisar que esta autoridad electoral tiene la atribución de ejercer su facultad discrecional para imponer sanciones, atendiendo 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 con la infracción); y si la norma establece un mínimo y un máximo, la sanción a imponer será dentro de los límites mínimos y máximos previstos por la normativa electoral, con la finalidad de impedir la imposición de multas excesivas, permitiendo por otro lado, la oscilación en la determinación del monto de la sanción, atendiendo a las particularidades del caso. 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, también lo es que, en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en cierto caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisadas, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, de tal forma que tales elementos sean necesarios tenerlos también en consideración, 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 es precisamente esta disuasión, según lo ha sido sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro de la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09, la finalidad que debe perseguir una sanción.

A partir de lo expuesto, corresponde seleccionar cual de las sanciones establecidas en el artículo de mérito, resulta idónea para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas

similares a la conducta cometida y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Al respecto, vale la pena referir el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-518/2011 , en donde señaló, que al calificar la falta como leve, resulta incuestionable que la sanción a imponer, si bien podría situarse en la mínima (amonestación) lo cierto es que, por las circunstancias que rodean las condiciones del infractor, la cuantificación de la sanción debe moverse hacia el punto inmediato siguiente de mayor gravedad consistente en una multa.

En ese tenor, resulta atinente señalar que en el presente caso, la falta acreditada e imputada al Partido de la Revolución Democrática que motivara la observación “33” del Dictamen Consolidado de la Comisión de Administración y Prerrogativas del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, se calificó como leve, tomando en consideración la atenuante que se desprendió de la conducta; esto es, que no se encontraron elementos para considerar que su conducta fue intencional o dolosa; y que tampoco fue reincidente, reiterada, ni sistemática. Además, de que no se acreditó un eventual beneficio o lucro obtenido por dicho partido político con la comisión de la falta.

Así las cosas, se tiene que derivado del estudio efectuado de la conducta infractora, las sanciones contenidas en el artículo 264, numeral 1, fracción I, incisos b) y d) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, no resultan idóneas para ser impuestas al Partido de la Revolución Democrática, por que resultarían excesivas y desproporcionadas en atención a las circunstancias objetivas y subjetivas en las que se cometió la conducta irregular.

Entonces, con base en los razonamientos precedentes y partiendo de la premisa de que la sanción que se imponga debe guardar proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso, de conformidad con los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial; este Consejo General considera que por tratarse de una infracción leve, que no existe dolo, no es reincidente, reiterada ni sistemática, aunado a que no se acreditó un eventual beneficio o lucro, le corresponde una sanción proporcional a como fue calificada, siendo ésta la contenida en el numeral 1, fracción I, inciso a) del artículo 264, del

ordenamiento citado consistente en una **AMONESTACIÓN PÚBLICA**, toda vez que resulta ser la apropiada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares del partido político infractor y la inhibición de la reincidencia en las mismas.

4. De la irregularidad No. "34" El partido político omitió presentar dentro del término de treinta días siguientes al de la precampaña dos mil diez, el cual feneció el siete de abril de dos mil diez, cien informes financieros de precampaña, correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos registrados en su proceso de selección interna.

4.1 De la calificación de la falta

En este apartado, a efecto de realizar una adecuada calificación de la falta que se acreditó en el Dictamen se debe sustentar en el examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, a saber:

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

Por lo que, se procede a su análisis en el orden indicado, como se muestra:

4.1.1 Del tipo de infracción (acción u omisión)

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

decir”, o bien, “la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado”.

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

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

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

En la especie, el Partido de la Revolución Democrática incumplió con lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracción XIX, 71, numeral 1, fracción IV, inciso a) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 20, numeral 1, fracción III, inciso a) y 28, numeral 1, fracción I del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, a través de una **omisión**, consistente en presentar cien informes financieros de precampaña, correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos registrados en su proceso de selección interna, dentro de los treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña dos mil diez, el cual feneció el siete de abril de dos mil diez, con lo que se configuró la infracción a la normatividad electoral en materia de fiscalización.

4.1.2 De las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó la falta que se imputa

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

Modo. El Partido de la Revolución Democrática cometió la falta, al abstenerse de presentar a más tardar dentro de los treinta días siguientes de la precampaña dos mil diez, el cual feneció el siete de abril de dos mil diez, cien informes financieros de precampaña, correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos registrados en su proceso de selección interna.

No obstante lo anterior, ese partido político el ocho y doce de abril de dos mil diez, de forma extemporánea, presentó los informes de referencia; sin que mediara requerimiento alguno por parte de la Comisión de Administración y Prerrogativas; y más aún los cien informes de precampaña que fueron presentados, no registran erogaciones registradas por parte de las precandidatas y precandidatos respectivos, por consiguiente no se acredita una afectación al erario público del Estado, menos el rebase a los topes de gastos de precampaña, establecidos para tal efecto.

En concepto de este Consejo General, si bien la acción descrita, no convalida la conducta infractora, pues como entidad de interés público tenía la obligación de presentar sus informes en el término previsto en la normatividad electoral; lo cierto es que con dicha conducta, se advierte el cumplimiento de los objetivos principales de la función fiscalizadora, como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los partidos políticos en la realización de sus fines. En razón de que al presentar dichos informes financieros de precampaña, garantizó a la Comisión fiscalizadora la posibilidad de verificar que el financiamiento público, así como los ingresos y egresos que en su momento hubieran obtenido los precandidatos registrados, se efectuara dentro del marco de la legalidad, con lo cual se cumplieron los objetivos primordiales de la función fiscalizadora.

Por lo que, este órgano superior de dirección estima que la circunstancia en comento atenúa la falta cometida, y por ende, se debe tomar en cuenta al momento de calificar la infracción e imponer la sanción que corresponda.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, este Consejo General considera, que la infracción atribuida al partido político en comento, se concretizó dentro de los treinta días siguientes a la conclusión del periodo de precampañas del proceso electoral local de dos mil diez y se evidenció en el procedimiento de revisión de los informes financieros de precampaña sobre los ingresos y egresos presentados por ese partido político, en específico en tres momentos: a) Una vez que se le notificó la irregularidad en cita, mediante oficio OF/IEEZ/CAP No. 142/10 del veinte de abril de dos mil diez (2010), a efecto de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes; b) Cuando de nueva cuenta se le informó al partido político que dicha irregularidad no fue solventada, mediante oficio número OF/IEEZ/CAP No. 170/10 del ocho de mayo del mismo año, reiterándole la solicitud de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes y c) Cuando a dicho partido político se le informó el resultado final de la irregularidad de mérito, en el sentido de que no fue solventada, mediante oficio número OF/IEEZ/CAP No. 183/10 de fecha veintiuno de mayo del mismo año.

Lugar. La conducta reprochada al Partido de la Revolución Democrática, aconteció en el Estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión de los informes financieros de precampaña correspondientes al proceso electoral local de dos mil diez, llevado a cabo en las oficinas de la autoridad administrativa electoral.

4.1.3 De la comisión intencional o culposa de la falta

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

Al respecto, el Jurista Francesco Carrara, al abordar en su obra,³⁴ 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.

³⁴ CARRARA, Francesco (1997): "Derecho Penal". México. Editorial Harla. Primera edición.

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

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

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

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

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

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

Asimismo, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral estableció en la sentencia de mérito que: a) El dolo no puede presumirse sino que tiene que acreditarse plenamente, pues la buena fe en el actuar siempre se presume a menos que se demuestre lo contrario; y b) Para estimar que un partido político actuó con dolo debe acreditarse plenamente que

intencionalmente no reportó sus egresos u ocultó información a fin de no incurrir en responsabilidad al momento de llevarse a cabo la revisión del informe, o que ello lo hubiera realizado con el ánimo de obstaculizar la función fiscalizadora de la autoridad, pues sólo de acreditarse que un partido político procede de esta manera, podría estimarse que actúa con dolo.

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

Entendido lo anterior, y al tomar en consideración que dicho órgano se ha pronunciado³⁵ 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 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 conscientemente presentar cien informes financieros de precampaña, correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos registrados en su proceso de selección interna, dentro de los treinta días siguientes al de la conclusión de precampaña dos mil diez, el cual feneció el siete de abril del mismo año. Situación que es concordante con los criterios señalados, 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.

³⁵ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121 -122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

Lo anterior se robustece, con el hecho de que dicho instituto político el ocho y doce de abril de dos mil diez, de forma extemporánea, presentó los informes de referencia; sin que mediara requerimiento alguno por la Comisión de Administración y Prerrogativas; y más aún los cien informes de precampaña que fueron presentados, no registran erogaciones registradas por parte de las precandidatas y precandidatos respectivos, por consiguiente no se acredita una afectación al erario público del Estado, menos el rebase a los topes de gastos de precampaña, establecidos para tal efecto.

En concepto de este Consejo General, si bien la acción descrita, no convalida la conducta infractora, pues como entidad de interés público tenía la obligación de presentar sus informes en el término previsto en la normatividad electoral; lo cierto es que con dicha conducta, se advierte el cumplimiento de los objetivos principales de la función fiscalizadora, como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los partidos políticos en la realización de sus fines. En razón de que al presentar dichos informes financieros de precampaña, garantizó a la Comisión fiscalizadora la posibilidad de verificar que el financiamiento público, así como los ingresos y egresos que en su momento hubieran obtenido los precandidatos registrados, se efectuara dentro del marco de la legalidad, con lo cual se cumplieron los objetivos primordiales de la función fiscalizadora.

Por lo que, este órgano superior de dirección estima que la circunstancia en comento atenúa la falta cometida, y por ende, se debe tomar en cuenta al momento de calificar la infracción e imponer la sanción que corresponda.

De igual importancia, 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 consistentes en garantizar la certeza y transparencia en la rendición de cuentas; y que dicho partido político no sea responsable de la conducta omisa, pues como ha quedado demostrado, transgredió la normatividad electoral; por tanto, es sujeto de una sanción como consecuencia de su conducta infractora.

4.1.4 De la trascendencia de las normas transgredidas

En primer lugar, es importante señalar que con la actualización de las faltas de fondo se acredita la afectación de forma directa y efectiva de los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos.

En ese sentido, 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.

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.

Por lo que, el Partido de la Revolución Democrática al omitir presentar cien informes financieros de precampaña, correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos registrados en su proceso de selección interna, dentro de los treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña dos mil diez, el cual feneció el siete de abril de ese año, vulneró lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracción XIX, 71, numeral 1, fracción IV, inciso a) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 20, numeral 1, fracción III, inciso a) y 28, numeral 1, fracción I del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, que a la letra señalan:

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

...

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 71

1. Los partidos políticos por conducto de sus dirigencias estatales deberán presentar al Consejo General del Instituto, informes sobre el origen y monto de los ingresos que perciban por cualquier modalidad de financiamiento; su empleo y aplicación, así como un estado de posición financiera anual, de conformidad a lo siguiente:

...

IV. Informes de Precampaña, deberán ser presentados por los partidos políticos para cada uno de los precandidatos a candidatos a cargos de elección popular, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados. En su presentación se aplicará lo siguiente:

a) Los informes deberán presentarse a más tardar dentro de los treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña.

...”

Reglamento para la presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señalan:

“Artículo 20

1. Los informes financieros a que se refiere la Ley Electoral y el Reglamento, se presentarán en los plazos siguientes:

...

III. Informes de precampaña, deberán ser presentados por los partidos políticos por cada uno de los precandidatos, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados. En su presentación se aplicará lo siguiente:

a) Los informes deberán presentarse a más tardar dentro de los treinta (30) días siguientes al de la conclusión de la precampaña.

...”

“Artículo 28

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

I. Informar al Consejo General sobre el origen, monto y destino de sus recursos;

...”

De los artículos indicados se desprende la obligación que tienen los partidos políticos de presentar ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, los informes financieros de precampaña por cada uno de los precandidatos registrados, así como toda la documentación que les brinde soporte, dentro de los plazos establecidos para tal efecto; con el fin de que la autoridad fiscalizadora verifique los ingresos y egresos, así como el financiamiento por cualquiera de sus modalidades, haya sido obtenido y aplicado dentro del marco de la legalidad.

Esto es, los partidos políticos tienen el deber de informar en tiempo y forma los movimientos que se realicen y se generen en el periodo de precampañas, para garantizar el correcto desarrollo de su contabilidad, y una adecuada rendición de cuentas al cumplir con los requisitos señalados por la normatividad electoral y permitir a la autoridad llevar a cabo sus actividades fiscalizadoras.

En consecuencia, es esencial que la Comisión fiscalizadora cuente con dichos informes en el plazo establecido en los artículos citados, a fin de tener plena certeza sobre lo que se reporta y cumplir con los objetivos principales de la función fiscalizadora como son: asegurar la transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los partidos políticos en la realización de sus fines.

Dicho lo anterior, es incuestionable que el propósito que persigue el legislador al señalar como obligación de los partidos políticos, rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora es precisamente 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.

Por tanto, se trata de normas que protegen bienes jurídicos de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado, toda vez que garantizan a la autoridad electoral el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del origen y destino de los recursos realizados por el partido político en los procesos internos de selección de sus precandidatos.

En ese entendido, la omisión en que incurrió el Partido de la Revolución Democrática de no presentar a más tardar dentro de los treinta días siguientes de la precampaña dos mil diez, cien informes financieros de precampaña, correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos registrados en su proceso de selección interna, que debió presentar el siete de abril de dos mil diez, por sí misma constituye una falta de fondo, por que con esa irregularidad se acredita la vulneración de forma directa de los bienes jurídicos consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del origen y destino de los recursos realizados por el partido político en los procesos internos de selección de sus precandidatos.

En conclusión, la inobservancia de los artículos referidos, resulta ser de gran trascendencia, en virtud de que se vulnera directamente la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos.

4.1.5 De los intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta

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

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

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

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

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

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

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

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

Señalado lo anterior, el partido político al incumplir con la obligación de presentar cien informes financieros de precampaña, dentro de los treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña dos mil diez, el cual feneció el siete de abril de dos mil diez; correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos registrados en su proceso de selección interna, vulneró los bienes jurídicos, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, bienes jurídicos que se tutelan por los artículos 47, numeral 1, fracción XIX, 71, numeral 1, fracción IV, inciso a) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 20, numeral 1, fracción III, inciso a) y 28, numeral 1, fracción I del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Por ello, 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 citados bienes jurídicos; y de fondo cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendir cuentas, conforme a lo establecido en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

4.1.6 De la reiteración de la infracción (vulneración sistemática de una misma obligación)

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

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

En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sostuvo en la sentencia identificada con número de expediente SUP-RAP-172/2008, que la

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

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido de la Revolución Democrática, respecto de la obligación de presentar cien informes financieros de precampaña, correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos **registrados** en su proceso de selección interna, dentro de los treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña dos mil diez, el cual feneció el siete de abril de dos mil diez; y no existe constancia de que dicho partido político haya cometido de manera constante y repetitiva con anterioridad una falta del mismo tipo.

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

4.1.7 De la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso concreto existe singularidad en la falta pues el Partido de la Revolución Democrática cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de carácter de fondo, y transgredió de forma directa los bienes jurídicos protegidos por los artículos 47, numeral 1, fracción XIX, 71, numeral 1, fracción IV, inciso a) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 20, numeral 1, fracción III, inciso a) y 28, numeral 1, fracción I del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.

En este sentido, al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 253, numeral 2, fracción IV de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, lo procedente es imponer una sanción.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido de la Revolución Democrática **se procede a calificar la falta**; para ello, se toma en consideración el análisis efectuado a cada uno de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, contenidos en los puntos 3.1.1 al 3.1.7 que en este apartado se tienen por reproducidos.

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

Bajo esos términos, se determina que la conducta irregular cometida por el Partido de la Revolución Democrática se califica como **leve**, por las siguientes razones:

En concepto de este órgano superior de dirección, no es posible calificarla como levísima pues en tal calificación 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; es decir, en esta calificación únicamente se encuentran las infracciones que vulneran la normatividad en materia electoral. Empero, con dicha vulneración no se produce, ni siquiera la posibilidad de la puesta en peligro de los bienes jurídicos tutelados en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos.

En ese sentido, la infracción cometida por ese partido político, de presentar cien informes financieros de precampaña, dentro de los treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña dos mil diez, el cual feneció el siete de abril de dos mil diez, correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos registrados en su proceso de selección interna, constituye una falta de fondo y de resultado, toda vez que se acredita la afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones legales y reglamentarias infringidas, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.

En efecto, la citada conducta infractora, no permitió que la autoridad fiscalizadora contara en el tiempo previsto por la ley, con los informes financieros de precampaña respecto de la totalidad de los precandidatos registrados por ese partido político, en su proceso de selección interna, lo que generó la imposibilidad de verificar que el financiamiento público así como los ingresos y egresos realizados por dichos precandidatos hayan sido obtenidos y aplicados dentro del marco de la legalidad. Por tanto, se obstaculizó la adecuada fiscalización del financiamiento del partido político e impidió que se cumplieran los objetivos principales de la función fiscalizadora como son

asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los entes políticos en la realización de sus fines.

En ese contexto, con la irregularidad cometida el partido político vulneró disposiciones legales y reglamentarias, de las que tenía conocimiento de forma previa, y que resultan ser de gran trascendencia, toda vez que vinculan directamente con la certeza sobre el origen, destino y uso adecuado de los recursos utilizados por los entes políticos.

Sin embargo, esta autoridad califica a la citada irregularidad como **leve** y no grave; en razón de que si bien es cierto, que la conducta que dio origen a la infracción en que incurrió ese partido político, vulneró los principios del uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados; también lo es, que dicho instituto político el ocho y doce de abril de dos mil diez, presentó de forma extemporánea los cien informes de precampaña que debió presentar el siete de abril de dos mil diez, sin mediar requerimiento alguno por la Comisión fiscalizadora, los cuales no registran erogaciones efectuadas por las respectivas precandidatas y precandidatos registrados, por consiguiente, no se acredita una afectación al erario público del Estado, menos el rebase a los topes de gastos de precampaña establecidos para tal efecto.

Lo anterior, no convalida la conducta infractora del Partido de la Revolución Democrática; empero, es incuestionable que con dicha acción se advierte el cumplimiento de los objetivos principales de la función fiscalizadora, legalmente encomendada a esta autoridad administrativa, como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los entes políticos en la realización de sus fines, en razón de que al presentar los citados informes financieros de precampaña, se garantizó al órgano encargado de la fiscalización la posibilidad de verificar que el financiamiento público, así como los ingresos y egresos que en su momento hubieren obtenido y erogado sus precandidatos registrados, se efectuara dentro del marco de la legalidad, con lo cual se cumplieron con los objetivos de la función fiscalizadora.

De lo expuesto, este órgano superior de dirección estima, que dicha circunstancia atenúan la falta cometida y por ende, debe ser tomada en cuenta para la calificación de la infracción e imposición de la sanción que legalmente corresponda.

Asimismo, se advierte que no existió reiteración de la conducta descrita y tampoco dolo en el obrar, pues como se indicó, la infracción acreditada derivó de una falta de cuidado (negligente), al omitir presentar a más tardar dentro de los treinta días siguientes de la precampaña dos mil diez, cien informes financieros de precampaña, correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos registrados en su proceso de selección interna, que debió presentar el siete de abril de dos mil diez.

Por lo expuesto, la conducta infractora se califica como leve.

4.2 De la individualización de la sanción

En este apartado, una vez que se calificó la falta acreditada, al haberse analizado los elementos que concurrieron en la comisión de la misma; se procede a la individualización de la sanción (consecuencia directa de la calificación de la falta), para lo cual se realizará la ponderación de éstos, con el propósito de seleccionar la sanción que corresponde de conformidad con la ley; posteriormente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo se graduará el monto o la cuantía de la sanción a imponer, en atención a las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) y las de carácter subjetivo (el grado de intencionalidad o negligencia y la reincidencia).

Por consiguiente, se procede a realizar un análisis de los siguientes elementos:

- a)** La calificación de la falta o faltas cometidas;
- b)** La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta;
- c)** La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia), y
- d)** Las condiciones socioeconómicas del infractor.

4.2.1 De la calificación de la falta

Bajo esa tesitura, se tiene que la falta cometida por el Partido de la Revolución Democrática, se calificó como **leve**; en razón de lo siguiente:

- La infracción cometida por ese partido político, consistente en la omisión de no presentar cien informes financieros de precampaña, dentro del término de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña dos mil diez, el cual feneció el siete de abril de dos mil diez; correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos registrados en su proceso de selección interna, constituye una falta de fondo y de resultado, toda vez que se acredita la afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones legales y reglamentarias infringidas, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.
- La citada conducta infractora, ocasionó que la autoridad fiscalizadora no contara en el tiempo previsto por la normatividad electoral, con los informes financieros de precampaña respecto de la totalidad de los precandidatos registrados por ese partido político en su proceso de selección interna, lo que imposibilitó la verificación de que el financiamiento público así como los ingresos y egresos realizados por dichos precandidatos, hayan sido obtenidos y aplicados dentro del marco de la legalidad. Por tanto, se obstaculizó la adecuada fiscalización del financiamiento del partido político e impidió que se cumpliera con los objetivos principales de la función fiscalizadora como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los entes políticos en la realización de sus fines.
- El partido político vulneró disposiciones legales y reglamentarias en materia de fiscalización, de las cuales tenía pleno conocimiento y que son de gran trascendencia, puesto que están vinculadas directamente con la certeza sobre el origen, destino y uso adecuado de los recursos utilizados por los entes políticos.
- Si bien es cierto que, la conducta que dio origen a la infracción por parte de ese partido político, vulneró los principios del uso adecuado de los recursos, la debida rendición de

cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados; también lo es que, el partido político, el ocho y doce de abril de dos mil diez, presentó de forma extemporánea los cien informes financieros de precampaña que debió presentar el siete de abril de dos mil diez, sin que mediara requerimiento alguno por la Comisión fiscalizadora, los cuales no registran erogaciones efectuadas por las respectivas precandidatas y precandidatos registrados; por consiguiente, no se acredita una afectación al erario público del Estado, menos el rebase a los topes de gastos de precampaña, establecidos para tal efecto.

- En concepto de este Consejo General, la circunstancia descrita no convalida la infracción a la normatividad electoral por parte del instituto político; empero, es incuestionable que con tal acción se cumplieron los objetivos principales de la función fiscalizadora, legalmente encomendada a esta autoridad administrativa, como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los entes políticos en la realización de sus fines. Por tanto, dicha circunstancia atenúa la falta cometida y deberá ser tomado en cuenta en la imposición de la sanción.
- La presentación de los cien informes financieros de precampaña, aún de forma extemporánea garantizó a la Comisión fiscalizadora la posibilidad de verificar que el financiamiento público, así como los ingresos y egresos que en su momento hubieren obtenido y erogado sus precandidatos registrados, se efectuara dentro del marco de la legalidad, con lo cual se cumplieron los citados objetivos.
- Existió ausencia de dolo en el obrar, pues como se indicó, la vulneración a las disposiciones legales y reglamentarias acreditadas, derivó de una falta de cuidado negligente al omitir presentar dentro del plazo legal, cien informes financieros de precampaña correspondientes a diferentes precandidatas y precandidatos registrados en su proceso de selección interna dos mil diez, el cual feneció el siete de abril del mismo año.
- Existió falta de reiteración de la conducta descrita y hubo singularidad en la falta.

En ese contexto, para determinar la sanción y graduación debemos partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y

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

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

Ante esas circunstancias, el ente político debe ser objeto de una sanción, la cual tomando en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso que se analizó,³⁶ resulte apropiada a efecto de disuadir a dicho partido político de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

4.2.2 De la entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta

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

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

En este orden de ideas, el partido político al no cumplir con la obligación de presentar cien informes financieros de precampaña, correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos registrados en su proceso de selección interna, dentro del término de treinta días siguientes al de la conclusión de precampaña dos mil diez; el cual feneció el siete de abril de ese año; no permitió que la autoridad fiscalizadora contara con los citados informes, en el plazo previsto por la normatividad e imposibilidad la verificación de que el financiamiento público así como los ingresos y egresos realizados por dichos precandidatos, hayan sido obtenidos y aplicados dentro del marco de la legalidad.

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.

Por tanto, se obstaculizó la adecuada fiscalización del financiamiento del partido político e imposibilitó que se cumplieran los objetivos principales de la función fiscalizadora como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los entes políticos en la realización de sus fines, con lo que se generó una lesión a los principios constitucionales y legales en materia electoral, situación que no puede pasar inadvertida para las autoridades responsables y obligadas a tutelar dichos valores, como lo es el Instituto Electoral del Estado de Zacatecas.

Con base en lo expuesto, la falta cometida por el Partido de la Revolución Democrática, es de fondo, de resultado y la lesión que se genera con este tipo de irregularidad es relevante.

Es conveniente precisar que no se cuenta con elementos para determinar un eventual beneficio o lucro obtenido con la comisión de la falta.

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

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

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

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

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

Ahora bien, en el caso concreto, en los archivos del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, no existen medios probatorios que generen convicción respecto a que con anterioridad el citado partido político, haya incurrido en conducta similar, que considere esta autoridad para los efectos de individualizar la sanción que pudiera corresponderle.

4.2.4 De las condiciones socioeconómicas del infractor

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

En ese tenor, resulta necesario precisar que en caso de que la sanción que corresponda al Partido de la Revolución Democrática por la irregularidad que nos ocupa, resulte ser pecuniaria, ello no afectará de manera grave su capacidad económica toda vez que al citado partido político mediante el Acuerdo ACG-IEEZ-005/IV/2013, emitido por este Consejo General el diez de enero de dos mil trece, se le asignó como financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil trece, la cantidad de \$16'527,347.26 (dieciséis millones quinientos veintisiete mil trescientos cuarenta y siete pesos 26/100 M.N.).

Lo anterior, aunado al hecho de que dicho instituto político está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Federal, la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

4.2.5 De la imposición de la sanción

Del análisis a la conducta infractora cometida por el Partido de la Revolución Democrática, el cual se efectuó con base en los elementos que deben considerarse para graduar o individualizar

las sanciones en la materia, contenidos en el artículo 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, así como en los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-05/2010,³⁷ 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, siendo éstos los siguientes:

- La infracción cometida por el Partido de la Revolución Democrática, al omitir presentar cien informes financieros de precampaña, dentro del término de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña dos mil diez, el cual feneció el siete de abril de dos mil diez, correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos registrados en su proceso de selección interna, toda vez que se acredita la afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones legales y reglamentarias infringidas, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.
- La citada conducta infractora, ocasionó que la autoridad fiscalizadora no contara en el tiempo previsto por la normatividad electoral, con los informes financieros de precampaña respecto de la totalidad de los precandidatos registrados por ese partido político en su proceso de selección interna, lo que imposibilitó la verificación de que el financiamiento público así como que los ingresos y egresos realizados por dichos precandidatos, hayan sido obtenidos y aplicados dentro del marco de la legalidad. Por tanto, se obstaculizó la adecuada fiscalización del financiamiento del partido político e impidió que se cumpliera con los objetivos principales de la función fiscalizadora como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los entes políticos en la realización de sus fines.
- El partido político vulneró disposiciones legales y reglamentarias en materia de fiscalización, de las cuales tenía pleno conocimiento y que son de gran trascendencia,

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".

puesto que están vinculadas directamente con la certeza sobre el origen, destino y uso adecuado de los recursos utilizados por los entes políticos.

- No obstante a lo anterior, la falta se calificó como **leve**, en razón de que si bien es cierto, la conducta que dio origen a la infracción por parte de ese partido político, vulneró los principios del uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados; también lo es que, el partido político, los días ocho y doce de abril de dos mil diez, presentó de forma extemporánea los cien informes financieros de precampaña que debió presentar el siete de abril de dos mil diez, los cuales no registran erogaciones efectuadas por parte de las respectivas precandidatas y precandidatos registrados; por consiguiente, no se acredita una afectación al erario público del Estado, menos el rebase a los topes de gastos de precampaña estipulados para tal efecto.
- Si bien, lo señalado no convalida la conducta infractora a la normatividad electoral, por parte del instituto político; es incuestionable que con tal acción se cumplieron los objetivos principales de la función fiscalizadora, encomendada a esta autoridad administrativa, como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los entes políticos en la realización de sus fines, por lo que, dicha circunstancia atenúa la falta cometida y deberá ser tomada en cuenta en la imposición de la sanción.
- La presentación de los cien informes financieros de precampaña, permitió a la Comisión fiscalizadora la posibilidad de verificar que el financiamiento público, así como los ingresos y egresos que en su momento hubieren obtenido y erogado sus precandidatos registrados, se efectuara dentro del marco de la legalidad, con lo cual se cumplieron los citados objetivos.
- En lo atinente al comportamiento posterior del infractor, con relación al ilícito cometido, se estima que, no está probado que este instituto político intentara reiterar la infracción en las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que la ejecutó.

- Existió ausencia de dolo, no fue una conducta reiterada, no existió reincidencia, hubo singularidad en la falta y no se desprendió la existencia de un lucro.

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 entonces a elegir la sanción a imponer, de conformidad con el catálogo que contiene el artículo 264, numeral 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, que indica:

“Artículo 264

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

1. Respecto de los partidos políticos:

a) Con amonestación pública;

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

c) Con hasta un tanto del monto ejercido en exceso, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña o campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta dos tantos;

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

e) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, por la violación a lo dispuesto en la Constitución, respecto de la prohibición de realizar expresiones que denigren a las instituciones, partidos o calumnien a las personas;

f) Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;

g) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y

reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

...”

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

De tal suerte que, al resto de las conductas que prohíbe el artículo 253 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, serán sancionadas y se atenderá 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, o
- 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.

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

Es importante precisar que esta autoridad electoral tiene la atribución de ejercer su facultad discrecional para imponer sanciones, atendiendo 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 con la infracción); y si la norma establece un mínimo y un máximo, la sanción a imponer será dentro de los límites mínimos y máximos previstos por la normativa electoral, con la finalidad de impedir la imposición de multas excesivas, permitiendo por otro lado, la oscilación en la determinación del monto de la sanción, atendiendo a las particularidades del caso. 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, también lo es que, en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en cierto caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisadas, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, de tal forma que tales elementos sean necesarios tenerlos también en consideración, 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 es precisamente esta disuasión, según lo ha sido sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro de la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09, la finalidad que debe perseguir una sanción.

A partir de lo expuesto, corresponde seleccionar cual de las sanciones establecidas en el artículo de mérito, resulta idónea para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Al respecto, vale la pena referir el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-518/2011 , en donde señaló, que al calificar la falta como leve, resulta incuestionable que la sanción a imponer, si bien podría situarse en la mínima (amonestación) lo cierto es que, por las circunstancias que rodean las condiciones del infractor, la cuantificación de la sanción debe moverse hacia el punto inmediato siguiente de mayor gravedad consistente en una multa.

En ese tenor, resulta atinente señalar que en el presente caso, la falta acreditada e imputada al Partido de la Revolución Democrática que motivara la observación “34” del Dictamen Consolidado de la Comisión de Administración y Prerrogativas del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, se calificó como **leve**, tomando en consideración la atenuante que se desprendió de la conducta; esto es, que no se encontraron elementos para considerar que su conducta fue intencional o dolosa; y que tampoco fue reincidente, reiterada, ni sistemática. Además, de que no se acreditó un eventual beneficio o lucro obtenido por dicho partido político con la comisión de la falta.

Así las cosas, se tiene que derivado del estudio efectuado de la conducta infractora, las sanciones contenidas en el artículo 264, numeral 1, fracción I, incisos b) y d) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, no resultan idóneas para ser impuestas al Partido de la Revolución Democrática, por que resultarían excesivas y desproporcionadas en atención a las circunstancias objetivas y subjetivas en las que se cometió la conducta irregular.

Entonces, con base en los razonamientos precedentes y partiendo de la premisa de que la sanción que se imponga debe guardar proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso, de conformidad con los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial; este Consejo General considera que por tratarse de una infracción leve, que no existe dolo, no es reincidente, reiterada ni sistemática, aunado a que no se acreditó un eventual beneficio o lucro, le corresponde una sanción proporcional a como fue calificada, siendo ésta la contenida en el numeral 1, fracción I, inciso a) del artículo 264, del ordenamiento citado consistente en una **AMONESTACIÓN PÚBLICA**, toda vez que resulta ser la apropiada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares del partido político infractor y la inhibición de la reincidencia.

Trigésimo tercero.- En el Dictamen Consolidado aprobado por este Consejo General, sobre los informes financieros de precampaña correspondientes al proceso electoral dos mil diez; en el considerando séptimo y punto quinto se acreditó, que el **Partido del Trabajo** incurrió en diversas irregularidades derivado de la revisión de gabinete efectuada a los informes de precampaña que presentó dicho instituto político; que son:

a) Tres irregularidades de fondo: Observaciones “1” “2” y “17”

- **Irregularidad No. “1”:** El instituto político omitió aperturar la cuenta bancaria para la precampaña en la elección de Gobernador, en el proceso electoral local dos mil diez, (visible en la página 112 del Dictamen Consolidado).
- **Irregularidad No. “2”:** El partido político omitió presentar en original la factura 0029, por concepto de la renta de 169 camiones a diferentes municipios del estado de Zacatecas, que asciende a la cantidad de \$481,100.00 (cuatrocientos ochenta y un mil cien pesos 00/100 M.N.), aunado a que no realizó el registro por esa cantidad como aportación en efectivo (visible en la página 113 del Dictamen Consolidado).
- **Irregularidad No. “17”:** El partido político incumplió con la obligación de presentar el informe de precampaña del precandidato registrado al cargo de Gobernador del Estado, en el término de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña, el cual feneció el siete de abril de en dos mil diez, en el proceso de selección interna de dicho año.

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

Fijación e individualización de las sanciones administrativas

1. De la irregularidad No. “1”: El instituto político omitió aperturar la cuenta bancaria para la precampaña en la elección de Gobernador, en el proceso electoral local dos mil diez.

1.1 De la calificación de la falta

En este apartado, la adecuada calificación de la falta que se acreditó en el Dictamen Consolidado, deberá sustentarse en el examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, a saber:

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

Por lo que, se procede a su análisis en el orden indicado, como se muestra:

1.1.1 Del tipo de infracción (acción u omisión)

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

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

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

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

En la especie, el Partido del Trabajo incumplió con lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracciones I y XIX de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 32, numeral 1, 33, numeral 2, y 34 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 conducta de omisión, consistente en no aperturar la cuenta bancaria para la precampaña de Gobernador del Estado de Zacatecas. Por lo que, se configuró la infracción a la normatividad electoral en materia de fiscalización.

1.1.2 De las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó la falta que se imputa

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

Modo. El Partido del Trabajo cometió la infracción a la normatividad electoral al omitir aperturar la cuenta bancaria para precampaña en la elección de Gobernador, en el Estado de Zacatecas.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, este Consejo General considera, que la infracción atribuida al partido político en comento, se concretizó en el periodo de precampañas del proceso electoral local de dos mil diez y se evidenció en el procedimiento de revisión de los informes financieros de precampaña sobre los ingresos y egresos presentados por ese partido político, en específico en tres momentos: a) Una vez que se le notificó la omisión en cita, mediante oficio OF/IEEZ/CAP No. 143/10 del veinte de abril de dos mil diez, a efecto de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes para su solventación; b) Cuando de nueva cuenta se le informó al partido político que dicha omisión no fue solventada,

mediante oficio OF/IEEZ/CAP No. 171/10 del ocho de mayo del mismo año, en la que se reiteró la solicitud de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes, para su solventación y c) Cuando a dicho partido político se le informó mediante oficio OF/IEEZ/CAP No. 184/10 del veintiuno de mayo del mismo año, el resultado final de la observación, en el sentido de que no fue solventada.

Lugar. La conducta reprochada aconteció en el Estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión de los informes financieros de precampaña correspondientes al proceso electoral local de dos mil diez, llevado a cabo en las oficinas de la autoridad administrativa electoral.

1.1.3 De la comisión intencional o culposa de la falta

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

Al respecto, el Jurista Francesco Carrara, al abordar en su obra,³⁸ los temas dolo, y preterintención establece que la culpa es la falta de intención; esto es, que en sentido estricto la culpa es la falta de intención en el sujeto activo de provocar las consecuencias que el acto que emprende suscita, por lo que, se dice que no se representó mentalmente el resultado de su accionar; mientras que el dolo es la intención de cometer el acto en cuestión y, generar sus consecuencias, por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

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

En ese tenor, resulta aplicable señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis identificada con el rubro: “DOLO DIRECTO. SUS ELEMENTOS”, ha sostenido que el dolo directo se presenta cuando la intención del sujeto activo es perseguir directamente el resultado

³⁸ CARRARA, Francesco (1997): “Derecho Penal”. México. Editorial Harla. Primera edición.

típico y abarca todas las consecuencias; se compone de dos elementos: el intelectual o cognitivo y el volitivo, el primero parte de que el conocimiento es el presupuesto de la voluntad, toda vez que no puede quererse lo que no se conoce; por lo que, para establecer que el sujeto activo quería o aceptaba la realización de un hecho previsto como delito, es necesaria la constancia de la existencia de un conocimiento previo; esto es, el sujeto activo debe saber qué es lo que hace y conocer los elementos que caracterizan su acción como típica, de manera que ese conocimiento gira en torno a los elementos objetivos y normativos del tipo, no así respecto de los subjetivos. El elemento volitivo, supone que la existencia de dolo requiere no sólo el conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo, sino también querer realizarlos. Así pues, se integran en el dolo directo el conocimiento de la situación y la voluntad de realizarla.

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

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

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

y tampoco lo prevé como seguro, sino que sólo vislumbra la posibilidad que se produzca, y en caso que ello ocurra, lo asume con sus consecuencias.

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

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

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

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

Entendido lo anterior y al tener presente que la citada instancia se ha pronunciado³⁹ 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.

Al efecto, se considera que la irregularidad en que incurrió el Partido del Trabajo, consiste en la omisión de aperturar la cuenta bancaria de precampaña, para la elección de Gobernador en el proceso electoral dos mil diez, incumplió con lo establecido por los artículos 47, numeral 1, fracciones I y XIX de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 32, numeral 1, 33, numeral 2, y 34 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

El derecho administrativo sancionador y el derecho penal, ambas como manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, sancionan las conductas omisas cuando con ello se transgrede la norma, tan es así que el artículo 5º del Código Penal en el Estado de Zacatecas, describe como delito el acto u omisión que sancionan las leyes penales.

De lo que se tiene, que las infracciones administrativas pueden ser intencionales o no intencionales o culposas.

³⁹ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121 -122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

Para comprender unas y otras, se atiende a lo dispuesto por el artículo 6º del código en cita, el cual prevé que obra intencionalmente el que conociendo las circunstancias del hecho típico, **quiera o acepte** el resultado definido por la ley como delito, descripción que es aplicable al presente caso.

De tal suerte, que una infracción a la norma administrativa, se comete por omisión, intencionalmente, con la condición de que concurren los siguientes elementos:

- 1) El conocimiento de los elementos de la infracción, y
- 2) El querer o aceptar la realización del hecho que la ley prevé como infracción.

En el presente caso, este Consejo General respecto del **primer elemento** considera que se demuestra plenamente la intencionalidad del partido político en la comisión de la infracción administrativa, en virtud de lo siguiente:

- De conformidad con lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se 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.
- Los partidos políticos como entidades de interés público, 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. Por tanto, son sujetos de derechos y obligaciones.
- Los institutos políticos deben adecuar su actuación y las de sus militantes a los causes previstos en la ley, de conformidad con los principios del sistema electoral mexicano,

siempre dentro del marco de la legalidad; lo que implica el debido cumplimiento de los requisitos y disposiciones que rigen cada uno de los aspectos de su actuar, por lo que, al vulnerar cualquiera de las disposiciones que les son aplicables, contrarían su propia naturaleza y razón de ser, vulnerando con ello, los principios del estado democrático.

En ese sentido, el Partido del Trabajo en su calidad de ente público, tenía pleno conocimiento de que al omitir la apertura de una cuenta bancaria para la precampaña de la elección de Gobernador, implicaba una clara infracción a la normatividad electoral en materia de fiscalización, en concreto a los artículos 47, numeral 1, fracciones I y XIX de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 32, numeral 1, 33, numeral 2, y 34 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, se tiene por demostrado el **primero** de los elementos.

De igual forma, se tiene por demostrado el **segundo** elemento, consistente en querer o aceptar la realización del hecho que la ley administrativa prevé como infracción; en atención a lo siguiente:

Con base a las máximas de la sana crítica, la lógica y la experiencia y de acuerdo con la normatividad electoral que los partidos políticos por su naturaleza, tienen pleno conocimiento de las obligaciones que en materia de precampaña y campaña deben cumplir para garantizar la equidad en la contienda, la transparencia en el origen y destino de los recursos públicos y privados que reciban, y por ende, las consecuencias derivadas de sus actos u omisiones.

Precisado lo anterior, se tiene que el Partido del Trabajo, en su única respuesta a la observación que derivó en la presente irregularidad, indicó que:

“En lo referente a esta observación aceptamos que fue un error grave y tendremos más cuidado para atender este punto en el proceso de campaña oficial”.

De lo que se colige, que dicho instituto político manifestó la comprensión y aceptación de las consecuencias por la omisión de aperturar la cuenta bancaria para la precampaña de Gobernador del Estado, en el proceso electoral dos mil diez.

Es importante destacar, que el partido político debió cumplir a cabalidad con la normatividad electoral, a efecto de que se tuviera la certeza respecto del origen, monto y destino de los ingresos y egresos utilizados en el periodo de precampaña en la elección de Gobernador en el proceso electoral dos mil diez, lo cual no aconteció; pues de su respuesta a la segunda notificación formulada en el procedimiento de revisión de los informes financieros de precampaña, respecto a la omisión de no aperturar la referida cuenta bancaria, únicamente manifestó que **“se atendería ese punto en el proceso de campaña oficial”**, con lo cual se tiene por demostrado el **segundo** de los elementos del dolo, consistente en la aceptación del resultado cometido por omisión.

Por tanto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 5 y 6 del Código Penal del Estado de Zacatecas, previo al análisis de los elementos para la acreditación del dolo, se tiene que la conducta que se reprocha al Partido del Trabajo es intencional o **dolosa**; consideración que se robustece con el criterio sostenido en la tesis aislada cuyo rubro y texto indican:

“DOLO EN LA COMISIÓN POR OMISIÓN DE UN DELITO. PARA QUE EXISTA ES NECESARIA LA DECISIÓN DEL AUTOR DE PERMANECER INACTIVO.- Para que exista dolo en un delito por omisión, el autor tiene que, por una parte, conocer por lo menos la posibilidad de una intervención que impida la producción del resultado y, por otra, tener la disposición de asumir la lesión del bien jurídico como consecuencia del propio comportamiento; de otra manera faltarían los elementos característicos del dolo, es decir, conocimiento y voluntad. En este sentido, no es factible hablar de una decisión de permanecer inactivo, que pueda entenderse como resolución de la voluntad, cuando no está probado en autos la decisión por parte del ahora quejoso (voluntad) de dejar que las cosas sigan su curso a la vista de una evolución peligrosa, verbigracia, dejar todos los días las averiguaciones previas que tiene a su cargo en la oficina, en condiciones que denoten la probabilidad de su pérdida por no haber un lugar especial donde puedan guardarse. En tal supuesto, no es factible hablar de una decisión de permanecer inactivo, que pueda entenderse como resolución de la voluntad, a lo sumo es posible deducir que el quejoso produjo un resultado típico que previó confiando en que no se produciría en virtud de la violación de un deber de cuidado, porque al no representarse al borde de la conciencia la acción ordenada, resulta evidente la falta de decisión.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO

Amparo directo 582/2000. 15 de mayo de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: Olga Estrever Escamilla. Secretario: Alfonso Pérez Daza.”

1.1.4 De la trascendencia de las normas transgredidas

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

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

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

En ese orden de ideas, el Partido del Trabajo al omitir aperturar la cuenta bancaria para la precampaña de Gobernador del Estado de Zacatecas, en el proceso electoral dos mil diez, vulneró lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracciones I y XIX de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 32, numeral 1, 33, numeral 2, y 34 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 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 integridad 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.

...”

“Artículo 47

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

I. Conducir sus actividades dentro de los causes 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;

XIX. Informar al Consejo el origen y destino de sus recursos,...

....”

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

“Artículo 32

...

2. Las cuentas bancarias serán manejadas en forma mancomunada entre el dirigente estatal del partido político y el titular del órgano interno estatal.

...”

Artículo 33

...

3. Estas cuentas deberán abrirse a nombre del partido político, con las firmas mancomunadas, que deberán estar autorizadas por el titular del órgano interno estatal.

...”

“Artículo 34

1. Tratándose de ingresos en dinero para el sostenimiento de precampañas políticas se deberá abrir una cuenta bancaria para cada tipo de precampaña que se trate.

2. Los estados de cuenta formarán parte de la base documental de los informes de gastos de precampaña.”

En principio cabe señalar, que de las disposiciones legales y reglamentarias descritas se desprende que los partidos políticos son entidades de interés público, cuyo fin es 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.

Por lo que, dichos preceptos obligan a los partidos políticos a adecuar sus actividades y las de sus militantes, a la normatividad electoral de conformidad con los principios del sistema electoral mexicano, lo que implica el debido cumplimiento de los requisitos y disposiciones que rigen cada uno de los aspectos de su actuar; en consecuencia, al vulnerar cualquiera de las disposiciones que les son aplicables, los partidos políticos contravienen su propia naturaleza y su razón de ser, violentando así, los principios del estado democrático.

En ese orden de ideas, cabe precisar que entre las obligaciones que tienen los partidos políticos, tratándose de ingresos en dinero para el sostenimiento de precampañas políticas, se encuentran:

- 1) Aperturar una cuenta bancaria para cada tipo de precampaña, en el Estado de Zacatecas, y
- 2) La cuentas que se aperturen para cada elección, deben estar a nombre del partido político y contar con las firmas mancomunadas que autorice el titular del órgano interno estatal.

Resulta incuestionable, que las disposiciones en comento, son de gran trascendencia toda vez que tienen como finalidad garantizar la licitud de los ingresos de los partidos políticos, el respeto a los topes de gastos que en ese rubro se establezcan; transparentar el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y otorgar la certeza del destino de los recursos erogados por el partido político; y garantizar la equidad en la contienda electoral.

En ese sentido, la omisión en que incurrió el partido político de no aperturar la cuenta bancaria en la precampaña para la elección de Gobernador, implicó que la autoridad fiscalizadora no tuviera la certeza respecto de los ingresos públicos o privados, que dicho instituto obtuvo en el periodo de precampaña, específicamente en dicha elección, por lo que, esa irregularidad por sí misma, constituye una falta de **fondo**, pues trae una afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados a saber: el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del origen y destino de los recursos realizados por el partido político en los procesos internos de selección de sus precandidatos.

Por lo expuesto, la transgresión de las normas legales y reglamentarias analizadas resulta ser relevante, pues ello implica la vulneración de los citados principios, lo cual trasciende en un menoscabo del estado democrático.

1.1.5 De los intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta

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

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

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

En lo que respecta a las infracciones de peligro (abstracto y concreto), el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico no es requisito esencial para su acreditación; es decir, no es necesario que se produzca un daño material sobre el bien

protegido, bastará que en la descripción normativa se dé la amenaza de cualquier bien protegido, para que se considere el daño y vulneración al supuesto contenido en la norma.

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

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

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

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

Entendido lo anterior, el partido político al incumplir con la obligación de aperturar una cuenta bancaria para la precampaña en la elección de Gobernador, en el proceso electoral dos mil diez; vulneró sustancialmente los bienes jurídicos tutelados por los artículos 47, numeral 1, fracción XIV, XIX y XXVII de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 32, 33, numerales 1 y 2, y 34 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, consistentes en garantizar a la autoridad

fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.

Por ello, 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, de igual forma es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una falta de **fondo**, pues se demostró la **intencionalidad eventual** (dolo eventual) del ente infractor, y se infringió la norma al actuar de manera omisa, al incumplir con la normatividad electoral; lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 129, numeral 1, fracciones V y VII del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Se reitera el hecho de que esa observación no fue solventada, se reconoció la gravedad de la falta y, sin subsanarla, se ofreció considerarla para “la campaña oficial”, por lo cual, se aceptó la ilicitud de la conducta omisa y, por ende, sus consecuencias legales.

Este órgano superior de dirección estima, que dicha circunstancia incide en las circunstancias subjetivas del ente infractor que habrán de considerarse al momento de calificar la infracción e imponer la sanción que corresponda.

1.1.6 De la reiteración de la infracción

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

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

En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sostuvo en la sentencia identificada con número de expediente SUP-RAP-172/2008, que la

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

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido del Trabajo, respecto de la omisión de aperturar una cuenta bancaria para la precampaña de gobernador en el Estado de Zacatecas, en el proceso electoral dos mil diez, y no existe constancia de que dicho 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.

1.1.7 De la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso concreto existe singularidad en la falta, pues el Partido del Trabajo cometió una sola irregularidad al omitir aperturar una cuenta bancaria para la precampaña de Gobernador del Estado de Zacatecas, en el proceso electoral dos mil diez, lo que se traduce en una falta de fondo toda vez que impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera los soportes contables para conocer el origen, monto y destino que le generara la certeza en cuanto a su legitimidad; con lo que se vulneraron de forma directa los bienes jurídicos protegidos por los artículos 47, numeral 1, fracciones I y XIX de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 32, numeral 1, 33, numeral 2, y 34 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En este sentido, al actualizarse los supuestos previstos en el artículo 253, numeral 2, fracciones IV y XI de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, lo procedente es imponer una sanción.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido del Trabajo **se procede a calificar la falta**; para 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 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 identificadas con las claves SUP-RAP-029/2001, SUP-RAP-024/2002, SUP-RAP-031/2002, SUP-RAP-48/2010 y SUP-RAP-96/2010, ha sostenido que las faltas se pueden calificar como levísimas; leves; graves ordinarias; graves especiales y graves mayores.

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

Dado 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.

En ese sentido, la infracción cometida por ese partido político, al omitir aperturar una cuenta bancaria, 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 se acredita la afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones legales y reglamentarias infringidas, consistentes en garantizar que la autoridad fiscalizadora tenga los soportes contables para conocer el origen, monto y destino que le genere certeza en cuanto a su legitimidad, así como el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, fines que no se cumplieron, pues el partido político no aperturó la cuenta bancaria, por lo que el órgano fiscalizador no tuvo la certeza de su origen.

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

En cuanto a la gravedad de la conducta, se estima que la infracción de reproche que se analiza debe graduarse como **especial** y no en el extremo mínimo de la gravedad como sería la ordinaria, ya que el hecho de que el instituto político haya vulnerado de forma real y directa los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida en materia de fiscalización de recursos de los

partidos políticos, implica que le corresponda de entrada la mínima, que sería la ordinaria; sin embargo, al tomar en consideración que el partido político, con dicha conducta, impidió que el ente fiscalizador cumpliera con los objetivos principales de su función como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de ese partido político en la realización de sus fines.

De igual forma, quedó acreditada la intencionalidad (dolo) de ese partido político, toda vez que mantuvo una conducta omisa al no aperturar la referida cuenta bancaria; es decir, por la **ilicitud de la conducta pasiva que asumió, aceptó en su resultado lesivo** la vulneración de las normas administrativas electorales y disposiciones reglamentarias en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos y coaliciones, se mantuvo en una actitud pasiva al **externar** que la cuenta se abriría en la “**campaña oficial**”; por lo que se reitera, en la infracción de la norma, concurrió la voluntad del infractor, propia del **dolo eventual**, pues reconoció la gravedad e ilicitud de la conducta omisa adoptada, y por ende, aceptó el resultado lesivo y las consecuencias que se generaron; y lo principal ocasionó un perjuicio directo a la sociedad como persona indeterminada, puesto que al ser una entidad de interés público que maneja recursos del erario público, debió realizar los actos necesarios para que existiera certeza respecto del debido manejo de estos, lo cual no aconteció.

No obstante a lo anterior, la conducta no gravita hacia una de mayor entidad, como sería la gravedad mayor, toda vez que con la conducta omisiva de ese instituto político, se ocasionó una vulneración real y directa a los referidos bienes jurídicos tutelados. Sin embargo, existen circunstancias modificativas que no permiten aumentar la responsabilidad del partido infractor, a considerar: no realizó una conducta reiterada, no es reincidente y existió singularidad en la falta.

Por lo expuesto, la conducta de ese partido político es calificada como **grave especial**.

1.2 De la individualización de la sanción

En este apartado, una vez que se calificó la falta acreditada y analizados los elementos que concurrieron en su comisión; se procede a individualizar la sanción (consecuencia directa de la calificación de la falta), para lo cual se ponderarán dichos elementos, con el propósito de seleccionar la sanción a imponer y, conforme a los límites que establezca, señalar su medida, en

atención a las circunstancias de carácter objetivo (gravedad de los hechos y sus consecuencias; el tiempo, modo y lugar de ejecución) y las de carácter subjetivo (grado de intencionalidad o negligencia y, la reincidencia).

Por consiguiente, se analizarán los siguientes elementos:

- a) La calificación de la falta o faltas cometidas;
- b) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta;
- c) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia), y
- d) Las condiciones socioeconómicas del infractor.

1.2.1 De la calificación de la falta

Bajo esa tesis, se tiene que la falta cometida por el Partido del Trabajo, se calificó como **grave especial**; en razón de lo siguiente:

- La infracción cometida por ese partido político, consistió en omitir aperturar una cuenta bancaria para la elección de Gobernador del Estado de Zacatecas, en el proceso electoral dos mil diez, lo que constituye una falta de fondo y de resultado, toda vez que se acredita la afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones legales y reglamentarias infringidas, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora transparencia en el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.
- Con la conducta omisa del instituto político, se generó que los fines de la normatividad electoral no se cumplieran, pues no proporcionó las conciliaciones y los estados de cuenta bancarias de la precampaña de dicha elección, para que la autoridad fiscalizadora tuviera certeza del legal origen y destino de los ingresos.

- Lo anterior, impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos que ingresaron al patrimonio de ese partido político y de tener certeza sobre lo reportado.
- El partido político infringió las disposiciones legales y reglamentarias en materia de fiscalización, de las cuales tenía previo conocimiento y son de gran trascendencia, toda vez que se vinculan directamente con la certeza sobre el origen, destino y uso adecuado de los recursos utilizados por los entes políticos.
- Con la conducta omisa asumida, evitó el cumplimiento de los objetivos principales de la función fiscalizadora, como son asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los partidos políticos en la realización de sus fines.
- En la conducta omisa asumida por el partido político, concurrió la existencia del dolo eventual, entendido como la ausencia del *animus delinquendi* (intención delictiva), pero presente la posibilidad de prever la vulneración a la norma y la aceptación del resultado.
- Existió falta de reiteración de la conducta descrita y existió singularidad en la falta.

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

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

Ante esas circunstancias, el ente político debe ser objeto de una sanción, la cual tomando en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso que se analizó,⁴⁰ resulte apropiada a efecto de disuadir a dicho partido político de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

⁴⁰ 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

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

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

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

En este orden de ideas, se precisa que el partido político no cumplió con la obligación de aperturar la cuenta bancaria para la precampaña en la elección de Gobernador del Estado de Zacatecas, en el proceso electoral dos mil diez; por ende, tal omisión impidió que la autoridad fiscalizadora cumpliera a cabalidad con sus funciones, como las siguientes:

- Revisar integralmente los recursos que ingresaron por el precandidato registrado por ese partido político, y
- Verificar oportunamente la veracidad de lo asentado en el informe financiero de precampaña correspondiente al precandidato registrado en su proceso de selección interna dos mil diez, al cargo de gobernador del Estado de Zacatecas.

De conformidad con el Dictamen Consolidado, la Comisión de Administración y Prerrogativas efectuó el procedimiento de revisión de los informes presentados por el partido político, relativos a la precampaña en la elección de Gobernador, por la cantidad que asciende al total de \$729,929.08 (setecientos veintinueve mil novecientos veintinueve pesos 08/100 M.N.); sin embargo, dicho instituto político al no haber aperturado la cuenta bancaria, generó que no se tuviera la certeza del origen y aplicación de los recursos.

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.

Por lo que, existe la presunción *iuris tantum*, sobre que la cantidad mínima que se destinó en precampaña para la elección de Gobernador fue tal monto; lo cual sin duda, implicó que el instituto político obtuviera un eventual beneficio o lucro con la comisión de la falta, pues es factible que hayan ingresado recursos en mayor medida.

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

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

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

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

Ahora bien, en el caso concreto, en los archivos del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, no existen medios probatorios que generen convicción respecto a que con anterioridad 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, resulta necesario precisar que en caso de que la sanción que corresponda al Partido del Trabajo por la irregularidad que nos ocupa, resulte ser pecuniaria, ello no afectará de manera grave su capacidad económica, toda vez que al citado partido político, mediante el Acuerdo ACG-IEEZ-005/IV/2013, emitido por este Consejo General el diez de enero de dos mil trece, se le asignó como financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil trece, la cantidad de \$13'492,696.73 (trece millones cuatrocientos noventa y dos mil seiscientos noventa y seis pesos 73/100 M.N.).

Lo anterior, aunado al hecho de que el Partido del Trabajo está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Federal, 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 de Zacatecas, así como en los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-05/2010,⁴¹ se desprenden los parámetros que se tomaran en cuenta para seleccionar y graduar la sanción que

⁴¹ 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".

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

Esta autoridad administrativa electoral, para imponer la sanción respectiva sitúa en el extremo mínimo de la sanción, al valorar los elementos que disminuyen la responsabilidad del infractor (atenuantes); que al efecto son:

No.	Atenuantes
1.	No presentó una conducta reiterada.
2.	No es reincidente.
3.	Existió singularidad en la falta.

Realizado lo anterior, se procede a efectuar la cuantificación, hacia un punto de mayor entidad, al tomar en cuenta lo siguiente: las circunstancias particulares del transgresor; las circunstancias relativas al modo, tiempo y lugar; y la concurrencia de los elementos adversos (agravantes) que aumentan la responsabilidad del infractor; a saber:

No.	Agravantes
1.	La conducta del Partido del Trabajo, es de fondo y de resultado, en virtud de que, omitió aperturar la cuenta bancaria para la precampaña en la elección de Gobernador en el proceso electoral dos mil diez, toda vez que, se acredita la afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados como lo son: el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del origen y destino de los recursos realizados por el partido político en los procesos internos de selección de sus precandidatos.
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.
3.	El partido político contravino disposiciones legales y reglamentarias, en materia de fiscalización, de las cuales tenía pleno conocimiento y que resultan ser de gran trascendencia, toda vez que se vinculan directamente con la certeza sobre el origen, destino y uso adecuado de los recursos utilizados por los entes políticos.
4.	La falta se calificó como grave especial .

5.	La conducta omisa, de resultado conocido, pudo evitarse mediante un acto positivo consistente en la apertura de la cuenta, demostrarlo documentalmente; y en su caso, hacer las aclaraciones correspondientes al órgano fiscalizador, lo cual no aconteció.
6.	Existe la presunción <i>iuris tantum</i> , sobre que la cantidad mínima que se destinó en precampaña para la elección de Gobernador fue dicha cantidad; lo cual sin duda, implicó que el instituto político obtuviera un eventual beneficio o lucro con la comisión de la falta, pues es factible que hayan ingresado recursos en mayor medida.
7.	En la conducta omisa asumida por el partido político, concurrió la existencia del dolo eventual.
8.	Con dicha conducta omisiva se ocasionó un incremento de la actividad fiscalizadora.
9.	El monto total involucrado asciende a \$729,929.00 (setecientos veintinueve mil novecientos veintinueve pesos 00/100 M.N.)

Una vez que se conoce la gravedad de la falta, que es de carácter **especial**, así como las circunstancias que la rodearon, de carácter **objetivo** y **subjetivo** que concurrieron en su comisión; se procede entonces a elegir la sanción a imponer, de conformidad con el catálogo que contiene el artículo 264, numeral 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, 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 transcrito, se destaca, que la disposición legal distingue entre varios tipos de sanciones, y en el caso, de las previstas en los incisos c), e), f) y g) señala con claridad las conductas objeto de punición.

De tal suerte que, al resto de las conductas que prohíbe el artículo 253⁴² de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, serán sancionadas y se atenderá a dos factores de vital importancia como son: la gravedad de la infracción y el grado de responsabilidad del infractor, con alguna de las sanciones siguientes:

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

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

⁴² En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurrir los partidos políticos.

En relación a este punto, la 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 con la infracción); y si la norma establece un mínimo y un máximo, la sanción a imponer será dentro de los límites mínimos y máximos previstos por la normativa electoral, con la finalidad de impedir la imposición de multas excesivas, permitiendo por otro lado, la oscilación en la determinación del monto de la sanción, atendiendo a las particularidades del caso. 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, también lo es que, en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en cierto caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisadas, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, de tal forma que tales elementos sean necesarios tenerlos también en consideración, 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 es precisamente esta disuasión, según lo ha sido sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro de la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09, la finalidad que debe perseguir una sanción.

A partir de lo expuesto, corresponde seleccionar cuál de las sanciones establecidas en el artículo de mérito, resulta idónea para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas

similares a la conducta cometida y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Al respecto, vale la pena referir el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-518/2011, en donde señaló que al calificar la falta como leve, resulta incuestionable que la sanción a imponer, si bien podría situarse en la mínima (amonestación) lo cierto es que, por las circunstancias que rodean las condiciones del infractor, la cuantificación de la sanción debe moverse hacia el punto inmediato siguiente de mayor gravedad consistente en una multa.

En concepto de este Consejo General y al tomar en consideración los elementos señalados, (circunstancias adversas y anversas que rodearon la conducta) la sanción prevista en el artículo 264, numeral 1, fracción I, inciso a) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, no es apta para satisfacer los propósitos indicados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del partido político infractor; una amonestación pública sería poco idónea para disuadir la conducta infractora como la que en este caso nos ocupa, para una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general; asimismo, no es dable imponer la sanción prevista en la fracción I, inciso d) de dicho artículo, consistente en la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que le corresponda, puesto que resultaría excesiva respecto de la conducta del Partido del Trabajo.

En cambio, se considera que la sanción señalada en el artículo 264, numeral 1, inciso b) de la ley en cita, consistente en 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 periodo de precampaña dos mil diez, al omitir aperturar la cuenta bancaria para la precampaña de Gobernador en el proceso electoral dos mil diez, con pleno conocimiento de la conducta infractora, en la que se aceptó el resultado lesivo, dolo eventual, según la descripción prevista en el artículo 6, fracción I en el Código Penal vigente en el Estado de Zacatecas; b) Existió singularidad en la falta; c) Se lesionaron los bienes jurídicos tutelados consistentes en el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del origen y destino de los recursos realizados por el partido político en los procesos

internos de selección de sus precandidatos, previstos por los artículos 47, fracciones I y XIX de la Ley Electoral del Estado; y 32, numeral 1, 33, numeral 2 y 34, numerales 1 y 2 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; d) Con la conducta infractora, se impidió conocer el origen, monto y destino de recursos; e) Conducta que fue calificada como de gravedad especial, por las circunstancias que confluieron en su ejecución, así como las particulares del ente infractor; f) El daño causado con el incumplimiento en sus obligaciones, impidieron que la Comisión de Administración y Prerrogativas cumpliera con las propias; 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; h) El Partido del Trabajo, al ser una entidad a quien se le otorga financiamiento público y privado, cuenta con la capacidad de solventar alguna posible sanción económica en la medida de sus percepciones, con la salvedad de no limitar sus fines político y social.

Por lo expuesto y fundado, se impone al Partido del Trabajo, una multa de dos mil quinientas cuotas de salario mínimo vigente en la época de realización de la infracción, a razón de \$54.47 (cincuenta y cuatro pesos 47/100 M.N.) equivalente a la cantidad de \$136,175.00 (Ciento treinta y seis mil ciento setenta y cinco pesos 00/100 M.N.), que una vez que quede firme la presente determinación deberá pagarse dentro del término de quince días, 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.

Sanción que se impone y 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, se considera además que tiene la solvencia para cubrir la multa impuesta, ya que no es de carácter gravoso ni resulta desproporcionado, puesto que la cuantía que representa es el equivalente al 1.009%, del monto total de las prerrogativas correspondientes al ejercicio fiscal de dos mil trece, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes. Cantidad que no afecta de manera sustancial los fines y el desarrollo de las actividades que tiene encomendadas

Asimismo, la sanción que por este medio se impone, atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 265, numeral 4 en relación con lo dispuesto en el artículo 264, numeral 1, fracción I, inciso b) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

2. De la irregularidad No. "2": El partido político omitió presentar en original la factura 0029, por concepto de la renta de 169 camiones a diferentes municipios del estado de Zacatecas, que asciende a la cantidad de \$481,100.00 (cuatrocientos ochenta y un mil cien pesos 00/100 M.N.), aunado a que no realizó el registro por esa cantidad como aportación en efectivo.

2.1 De la calificación de la falta

En este apartado, para una adecuada calificación de la falta que se acreditó en el Dictamen Consolidado, deberá sustentarse en el examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, a saber:

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

Por lo que, se procede a su análisis en el orden indicado, como se muestra:

2.1.1 Del tipo de infracción (acción u omisión)

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

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

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

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

En la especie, el Partido del Trabajo incumplió con lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracción XIV de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 28, fracción II, 37 y 64 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 conducta de **omisión**, consistente en presentar la factura original 0029 del veinticuatro de febrero de dos mil diez, que la Comisión de Administración y Prerrogativas le solicitó, por la cantidad de \$481,100.00 (cuatrocientos ochenta y un mil cien pesos 00/100 M.N.), y no registrar dicha cantidad como aportación en efectivo como se requirió; 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 en que se concretizó la falta que se imputa

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

Modo. El Partido del Trabajo cometió la falta al no presentar la factura original número 0029 del veinticuatro de febrero de dos mil diez, que asciende a la cantidad de \$481,100.00 (cuatrocientos ochenta y un mil cien pesos 00/100 M.N.), además de que no registró esa cantidad como aportación en efectivo.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, este Consejo General considera, que la infracción atribuida al partido político en comento, se concretizó dentro de los treinta días siguientes a la conclusión del periodo de precampañas del proceso electoral local de dos mil diez y se evidenció en el procedimiento de revisión de los informes financieros de precampaña sobre los ingresos y egresos presentados por ese partido político, en específico en tres momentos: a) Una vez que se le notificó la omisión en cita, mediante oficio OF/IEEZ/CAP No. 143/10 del veinte de abril de dos mil diez, a efecto de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes para su solventación; b) Cuando de nueva cuenta se le informó al partido político que dicha omisión no fue solventada, mediante oficio OF/IEEZ/CAP No. 171/10 del ocho de mayo del mismo año, en la que se reiteró la solicitud de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes, para su solventación y c) Cuando a dicho partido político se le informó mediante oficio OF/IEEZ/CAP No. 184/10 del veintiuno de mayo del mismo año, el resultado final de la observación, en el sentido de que no fue solventada.

Lugar. La conducta reprochada al Partido del Trabajo aconteció en el Estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión de los informes financieros de precampaña correspondientes al proceso electoral local de dos mil diez, llevado a cabo en las oficinas de la autoridad administrativa electoral.

2.1.3 De la comisión intencional o culposa de la falta

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

Al respecto, el Jurista Francesco Carrara, al abordar en su obra,⁴³ los temas dolo, culpa y preterintención establece que la culpa es la falta de intención; esto es, que en sentido estricto la culpa es la falta de intención en el sujeto activo de provocar las consecuencias que el acto que emprende suscita, por lo que se dice que no se representó mentalmente el resultado de su accionar; mientras que el dolo es la intención de cometer el acto en cuestión y, generar sus consecuencias, por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

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

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

⁴³ CARRARA, Francesco (1997): “Derecho Penal”. México. Editorial Harla. Primera edición.

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

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

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

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

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

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

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

Entendido lo anterior, y al tener en cuenta que dicho órgano jurisdiccional se ha pronunciado⁴⁴ 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

⁴⁴ 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 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 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 conscientemente presentar en original la factura número 0029 del veinticuatro de febrero de dos mil diez, que asciende a la cantidad de \$481,100.00 (cuatrocientos ochenta y un mil cien pesos 00/100 M.N.), además de que no registró esa cantidad como aportación en efectivo. Situación que es concordante con los criterios señalados, 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.

De igual importancia, 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 consistentes en garantizar la certeza y transparencia en la rendición de cuentas; y que dicho partido político no sea responsable de la conducta omisa, pues como ha quedado demostrado, transgredió la normatividad electoral; por tanto, es sujeto de una sanción como consecuencia de su conducta infractora.

2.1.4 De la trascendencia de las normas transgredidas

En primer lugar, es importante señalar que con la actualización de las faltas de fondo se acredita la afectación de forma directa y efectiva de los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos.

Por lo anterior, 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.

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

En ese orden de ideas, el Partido del Trabajo al omitir presentar oportunamente la factura 0029 del veinticuatro de febrero de dos mil diez, que asciende a la cantidad de \$481,100.00 (cuatrocientos ochenta y un mil cien pesos 00/100 M.N.), y registrar esa cantidad como aportación en efectivo, vulneró lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracción XIV de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 28, fracción II, 37 y 64 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;

...”

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 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.”

“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.

...”

Ahora bien, de la disposición legal descrita se desprende que los partidos políticos, tienen entre otras, la obligación de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos en original; en los registros contables, separar de manera clara los que se reciban en especie de los que se reciban en dinero. Cabe precisar, que los requerimientos que se realicen con base en lo previsto en el artículo 47, numeral 1, fracción XIV de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, son de carácter imperativo, por lo que, resultan de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Debe resaltarse, que mediante dicho precepto legal, se impone una obligación al partido político de necesaria observación, cuya desatención implica la vulneración a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre, en razón de que el propósito de la norma de mérito, 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.

En este sentido, la vulneración a esta disposición de orden legal implica poner en riesgo el principio de rendición de cuentas, puesto que obstaculiza a la autoridad electoral 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 colige que, señalan diversas obligaciones que tienen los partidos políticos respecto de los egresos que efectúen, como son:

- a) Que sustenten los egresos que realicen con los documentos en original;
- b) Que la documentación comprobatoria se expida a nombre del partido político, y
- c) Que la citada documentación se encuentre a disposición de la Comisión de Administración y Prerrogativas, para su revisión.

De lo cual se desprende, que estas normas tienen como propósito fijar las reglas de control a través de las cuales se aseguren los principios de certeza y la rendición de cuentas; por ello, establece la obligación de los partidos políticos de sustentar con documentación original la totalidad de los egresos que realicen.

En ese tenor, tenemos que la autoridad fiscalizadora puede solicitar a los órganos internos responsables de las finanzas, en todo momento dicha documentación, con la finalidad de acreditar la veracidad de lo reportado en sus informes.

En síntesis, se colige que la trascendencia de las normas legales y reglamentarias que han sido puntualizadas, es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la actividad fiscalizadora de la autoridad electoral, respecto de los egresos que realizan los partidos políticos, egresos 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 los partidos políticos 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 de la normatividad electoral vulnerada, de imponer como obligación de los partidos políticos rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora de manera transparente, es 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.

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 de Estado, 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, la omisión en que incurrió el Partido del Trabajo de no atender el requerimiento realizado por la Comisión de Administración y Prerrogativas, consistente en presentar la factura original número 0029 del veinticuatro de febrero de dos mil diez, que asciende a la cantidad de \$481,100.00 (cuatrocientos ochenta y un mil cien pesos 00/100 M.N.) por concepto de renta de ciento sesenta y nueve camiones a diferentes municipios del estado de Zacatecas, así como de registrar dicha cantidad como aportación en efectivo y no como especie; por sí misma constituye una falta de fondo, pues con la conducta omisa en términos de lo dispuesto en el artículo 129, numeral 1, fracción VII y 64, numeral 1 del Reglamento invocado, vulneró de forma real y directa los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados por el partido político. Puesto que, además como egreso debió justificarlo con el documento original.

Por lo expuesto, la transgresión de las normas legales y reglamentarias que han sido analizadas, es 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 intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta

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

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

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

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

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

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

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

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

Entendido lo anterior, el partido político al omitir presentar la factura original 0029 del veinticuatro de febrero de dos mil diez, por la cantidad de \$481,100.00 (cuatrocientos ochenta y un mil cien pesos 00/100 M.N.) y registrar dicha cantidad como aportación en efectivo, vulneró los bienes jurídicos tutelados por los artículos 47, numeral 1, fracción XIV de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 28, fracción II, 37 y 64 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora la certeza y transparencia respecto de los ingresos de ese instituto político.

Por ello, la irregularidad imputable al Partido del Trabajo se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real a dichos bienes jurídicos; y de fondo cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendir cuentas de conformidad a lo establecido en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento invocado.

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

En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia identificada con número de 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 documentación comprobatoria en original; y no existe constancia de que dicho partido político, con anterioridad haya cometido de manera constante y repetitiva una conducta del mismo tipo; por lo tanto, este aspecto no trasciende a la reprochabilidad de la conducta irregular que nos ocupa.

2.1.7 De la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso concreto, existe singularidad en la falta pues el Partido del Trabajo cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de carácter de fondo, al omitir presentar la factura original 0029 del veinticuatro de febrero de dos mil diez, por la cantidad de \$481,100.00 (cuatrocientos ochenta y un mil cien pesos 00/100 M.N.) y registrar dicha cantidad como aportación en efectivo, con lo cual vulneró los bienes jurídicos tutelados; consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora la certeza y transparencia respecto a los ingresos de ese instituto político, con lo que infringió los artículos 47, numeral 1, fracción XIV de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 28, fracción II, 37 y 64 del Reglamento para la Presentación y Revisión

de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En este sentido, al actualizarse los supuestos previstos en el artículo 253, numeral 2, fracciones IV y XI de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, lo procedente es imponer una sanción.

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

De igual forma, se toma en cuenta que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las sentencias identificadas con las claves: SUP-RAP-029/2001, SUP-RAP-024/2002, SUP-RAP-031/2002, SUP-RAP-48/2010 y SUP-RAP-96/2010, ha sostenido que las faltas se pueden calificar como 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 siguientes razones:

En concepto de este órgano superior de dirección, 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.

En ese sentido, la infracción cometida por ese partido político, consistente en no presentar la factura original 0029 del veinticuatro de febrero de dos mil diez, por la cantidad de \$481,100.00 (cuatrocientos ochenta y un mil cien pesos 00/100 M.N.), y no registrar dicha cantidad como aportación en efectivo, es de fondo y de resultado; toda vez que se acreditó la afectación real y

directa, de los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas como lo son: la certeza y transparencia respecto a los egresos de ese partido político.

Por lo anterior, que la conducta infractora sea de fondo y 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:

- La conducta es de fondo y de resultado, en virtud de que el citado partido político se abstuvo de presentar documentación comprobatoria en original por la cantidad de \$481,100.00 (cuatrocientos ochenta y un mil cien pesos 00/100 M.N.), así como de registrar dicha cantidad como aportación en efectivo, con lo cual se ocasionó una afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas consistentes en: garantizar a la autoridad fiscalizadora la certeza y transparencia respecto de los egresos de ese partido político. En virtud de que no presentó la documentación original requerida.
- La conducta se ubicó en el extremo mínimo de la gravedad (ordinaria) y no se gravita hacia una de mayor entidad,⁴⁵ como sería la gravedad especial o mayor, toda vez que con la conducta omisiva de ese instituto político, consistente en no presentar documentación comprobatoria en original, ocasionó una vulneración real y directa a los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida, lo que generó una indebida rendición de cuentas, respecto de sus egresos.
- Lo anterior, impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad en primer lugar, de revisar integralmente los recursos erogados por ese partido político y, en segundo lugar, de que oportunamente tuviese la certeza sobre la veracidad del contenido del informe financiero de precampaña, del precandidato registrado en su proceso de selección interna dos mil diez, al cargo de Gobernador del estado de Zacatecas, con lo que se vulneraron los citados bienes jurídicos tutelados.

⁴⁵ Tesis emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro indica: **SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES.**

- El partido político infringió las disposiciones legales y reglamentarias en materia de fiscalización, de las cuales tenía previo conocimiento y que son de gran trascendencia, al estar vinculadas directamente con la certeza sobre el origen, destino y uso adecuado de los recursos utilizados por los entes políticos.
- Sin embargo, no se desprenden elementos indiciarios que permitan a este órgano superior de dirección, presumir un uso indebido de los recursos de dicho partido político. Aunado a ello, existen circunstancias modificativas que no permiten aumentar la responsabilidad del partido infractor, a considerar: no realizó una conducta reiterada; no se acreditó que existe dolo en el obrar, por el contrario, dicho partido obró de manera culposa, de forma negligente al omitir conscientemente presentar documentación comprobatoria en original.

Por lo expuesto, la conducta que se reprocha al partido político se califica como **grave ordinaria**.

2.2 De la individualización de la sanción

En este apartado, una vez que se calificó la falta acreditada y analizados los elementos que concurrieron en su comisión; se procede a individualizar la sanción (consecuencia directa de la calificación de la falta), para lo cual se ponderarán dichos elementos, con el propósito de seleccionar la sanción respectiva y, posteriormente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo se fijará la sanción a imponer, en atención a las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) y las de carácter subjetivo (el grado de intencionalidad o negligencia y la reincidencia).

Por consiguiente, es preciso hacer un análisis de los siguientes elementos:

- a) La calificación de la falta o faltas cometidas;
- b) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta;
- c) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia), y
- d) Las condiciones socioeconómicas del infractor.

2.2.1 De la calificación de la falta

Bajo esa tesitura, se tiene que la falta cometida por el Partido del Trabajo, se calificó como **grave especial**; en razón de lo siguiente:

- La infracción en que incurrió ese partido político, consistente en omitir presentar la factura original 0029 del veinticuatro de febrero de dos mil diez, por la cantidad de \$481,100.00 (cuatrocientos ochenta y un mil cien pesos 00/100 M.N.), así como registrar como aportación en efectivo dicha cantidad; constituye una falta de fondo y de resultado, toda vez que se acredita la afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones legales y reglamentarias infringidas, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora la certeza y transparencia respecto de los egresos de ese partido político.
- El partido político infringió las disposiciones legales y reglamentarias en materia de fiscalización, que conocía y son de gran trascendencia, toda vez que se vinculan directamente con la certeza sobre el origen, destino y uso adecuado de los recursos utilizados por los entes políticos.
- Con la conducta omisa asumida, evitó el cumplimiento de los objetivos principales de la función fiscalizadora, como son asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los partidos políticos en la realización de sus fines.
- Existió ausencia de dolo en el obrar, (culpa negligente), pues como se indicó la vulneración a las disposiciones legales y reglamentarias acreditadas, derivó de una falta de cuidado al omitir presentar documentación comprobatoria en original.
- Existió falta de reiteración de la conducta descrita y singularidad en la falta.

En ese contexto, para determinar la sanción y graduación se debe considerar no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor.

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

Ante esas circunstancias, el ente político debe ser objeto de una sanción, la cual tomando en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso que se analizó,⁴⁶ resulte apropiada para disuadir a dicho partido político de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

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

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

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

En este orden de ideas, se precisa que el hecho de que un partido político no presente documentación comprobatoria en original, vulnera el bien jurídico consistente en la debida rendición de cuentas de los recursos de los partidos políticos.

En el caso concreto, la lesión o daño que se generó con este tipo de irregularidad fue el impedir y obstaculizar la adecuada vigilancia de los recursos, con los que contó el partido político para el desarrollo de sus fines, además, de lesionar los principios legales en materia electoral, situación que no puede pasar inadvertida por el Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, como autoridad encargada de la tutela de dichos valores; por lo que, como se ha reiterado, la falta cometida por ese partido político, es de fondo, de resultado y la lesión que se generó es relevante.

⁴⁶ Tipo de infracción (acción u omisión); circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretaron; comisión intencional o culposa de la falta; trascendencia de las normas transgredidas; intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta; reiteración de la infracción (vulneración sistemática de una misma obligación); y singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

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

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

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

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

Ahora bien, en el caso concreto, en los archivos del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, no existen medios probatorios que generen convicción respecto a que con anterioridad el citado partido político, haya incurrido en conducta similar, que considere esta autoridad para los efectos de individualizar la sanción que pudiera corresponderle.

2.2.4 De las condiciones socioeconómicas del infractor

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

En ese tenor, resulta necesario precisar que en caso de que la sanción que corresponda al Partido del Trabajo por la irregularidad que nos ocupa, resulte ser pecuniaria, ello no afectará de manera grave su capacidad económica toda vez que al citado partido político mediante el Acuerdo ACG-IEEZ-005/IV/2013, emitido por este Consejo General el diez de enero de dos mil trece, se le asignó como financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil trece, la cantidad de \$13'492,696.73 (trece millones cuatrocientos noventa y dos mil seiscientos noventa y seis pesos 73/100 M.N.).

Lo anterior, aunado al hecho de que el Partido del Trabajo está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Federal, 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 realizado a la conducta infractora cometida por el Partido del Trabajo, el cual se efectuó con base en los elementos que deben considerarse para graduar o individualizar las sanciones en la materia, contenidos en el artículo 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, así como en los criterios de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-05/2010,⁴⁷ 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, siendo éstos los siguientes:

Esta autoridad administrativa electoral, para imponer la sanción respectiva sitúa en el extremo mínimo de la sanción, al valorar los elementos que disminuyen la responsabilidad del infractor (atenuantes); que al efecto son:

⁴⁷ 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".

No.	Atenuantes
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.

Realizado lo anterior, se procede a efectuar la cuantificación, hacia un punto de mayor entidad, al tomar en cuenta lo siguiente: las circunstancias particulares del transgresor; las circunstancias relativas al modo, tiempo y lugar; y la concurrencia de los elementos adversos (agravantes) que aumentan la responsabilidad del infractor; a saber:

No.	Agravantes
1.	La conducta del Partido del Trabajo, es de fondo y de resultado, toda vez que se acredita la afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones legales y reglamentarias infringidas, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del origen y destino de los recursos; lo que no se cumplió, pues el partido político no allegó el documento original requerido.
2.	La conducta se calificó como grave , en virtud de que, no es posible calificarla como levísima o leve, pues en dichas calificaciones, sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.
3.	El partido político contravino disposiciones legales y reglamentarias en materia de fiscalización, que conocía previamente y que son de gran trascendencia, toda vez que se vinculan de manera directa con la certeza sobre el origen y destino de los recursos utilizados por los entes políticos.
4.	La falta se calificó como grave ordinaria .
5.	El partido político vulneró los principios de certeza, transparencia y debida rendición de cuentas respecto de los egresos que realizó ese partido político en el periodo de precampañas. Por lo que, afectó a la persona indeterminada (a la sociedad).
6.	Con dicha conducta omisiva se ocasionó un incremento de la actividad fiscalizadora.

7.	El monto total involucrado asciende a \$481,100.00 (cuatrocientos ochenta y un mil cien pesos 00/100 M.N.).
----	---

Una vez conocida la gravedad de la falta, que es de carácter **ordinaria**; que se analizaron las circunstancias que la rodearon, 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 de Zacatecas, que indica:

“Artículo 264

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

1. Respecto de los partidos políticos:

a) Con amonestación pública;

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

c) Con hasta un tanto del monto ejercido en exceso, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña o campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta dos tantos;

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

e) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, por la violación a lo dispuesto en la Constitución, respecto de la prohibición de realizar expresiones que denigren a las instituciones, partidos o calumnien a las personas;

f) Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;

g) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y

reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

..."

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

De tal suerte que, al resto de las conductas que prohíbe el artículo 253⁴⁸ de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, serán sancionadas y se atenderá a dos factores de vital importancia como son la gravedad de la infracción y el grado de responsabilidad del infractor, con alguna de las sanciones siguientes:

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

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

Cabe mencionar 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 con la infracción); y si la norma establece un mínimo y un máximo, la sanción a imponer será dentro de los límites mínimos y máximos previstos por la normativa electoral, 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

⁴⁸ En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurrir los partidos políticos.

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, también lo es que, en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en cierto caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias 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 tales elementos sean necesarios tenerlos en consideración, 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 es precisamente esta disuasión, según lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro de la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09, al señalar la finalidad de la sanción.

A partir de lo expuesto, corresponde seleccionar cual de las sanciones establecidas en el artículo de mérito, resulta idónea para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Al respecto, vale la pena referir el criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-518/2011, en donde señaló que al calificar la falta como leve, resulta incuestionable que la sanción a imponer, si bien podría situarse en la mínima (amonestación) lo cierto es que, por las circunstancias que rodean las condiciones del infractor, la cuantificación de

la sanción debe moverse hacia el punto inmediato siguiente de mayor gravedad consistente en una multa.

En concepto de este Consejo General, tomando en consideración los elementos señalados, (circunstancias adversas y anversas que rodearon la conducta) la sanción prevista en el artículo 264, numeral 1, fracción I, inciso a) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, 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 político infractor; una amonestación pública sería poco idónea para disuadir la conducta infractora como la que en este caso nos ocupa, para una conciencia de respeto a la normatividad electoral en beneficio del interés general; asimismo, no es dable imponer la sanción prevista en la fracción I, inciso d) de dicho artículo, consistente en la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que le corresponda, puesto que resulta excesiva respecto de la conducta del Partido del Trabajo.

En cambio, se considera que la sanción señalada en el artículo 264, numeral 1, inciso b) de la ley en cita, consistente en 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 periodo de precampaña dos mil diez, al omitir exhibir el original de la factura 0029 del veinticuatro de febrero de dos mil diez, que le requirió la Comisión de Administración y Prerrogativas como órgano fiscalizador del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas; b) Existió singularidad en la falta; c) Se lesionaron los bienes jurídicos tutelados por los artículos 47, numeral 1, fracción XIV de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 28, fracción II, 37 y 64 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora la certeza y transparencia respecto a los ingresos de ese instituto político; d) El Partido del Trabajo cuenta con financiamiento público y privado, con la capacidad de solventar una sanción económica en la medida de sus percepciones, con la salvedad de no limitar su fines políticos sociales; e) La conducta fue calificada como **gravedad ordinaria**; f) El daño causado con el incumplimiento, generó que la Comisión de Administración y Prerrogativas, cumpliera con sus obligaciones por mandato de ley, f) Afectó a la persona jurídica indeterminada (a la sociedad). Lo anterior, permiten concluir que representa una **gravedad en su responsabilidad**, acorde con la que representa la infracción.

Por lo expuesto y fundado, se impone al Partido del Trabajo, una multa de **mil doscientas cincuenta cuotas de salario mínimo vigente en la época de realización de la infracción**, a razón de \$54.47 (cincuenta y cuatro pesos 47/100 M.N.) equivalente a la cantidad de **\$68,087.50** (sesenta y ocho mil ochenta y siete pesos 50/100 M.N.), que una vez que quede firme la presente determinación deberá pagarse dentro del término de quince días, 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.

Es importante destacar, que el Partido del Trabajo tiene la solvencia para cubrir la multa impuesta, ya que no es de carácter gravosa ni resulta desproporcionada, puesto que la cuantía que representa es el equivalente al 0.5046% del monto total de las prerrogativas correspondientes al ejercicio fiscal de dos mil trece, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes. Cantidad que no afecta de manera sustancial los fines y el desarrollo de las actividades que tiene encomendadas.

La pena que se impone y se considera 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 la reincidencia; asimismo, atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 265, numeral 4, en relación con lo dispuesto en el artículo 264, numeral 1, fracción I, inciso b) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

3. De la irregularidad “17”: El partido político incumplió con la obligación de presentar el informe de precampaña del precandidato registrado al cargo de Gobernador del Estado, en el término de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña, el cual feneció el siete de abril de en dos mil diez, en el proceso de selección interna de dicho año.

3.1 De la calificación de la falta

En este apartado, a efecto de realizar una adecuada calificación de la falta que se acreditó en el Dictamen se debe sustentar en el examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, a saber:

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

Por lo que, se procede a su análisis en el orden indicado, como se muestra:

3.1.1 Del tipo de infracción (acción u omisión)

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

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

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

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

En la especie, el Partido del Trabajo incumplió con lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracción XIX, 71, numeral 1, fracción IV, inciso a) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 20, numeral 1, fracción III, inciso a) y 28, numeral 1, fracción I del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, a través de una **omisión**, consistente en presentar el informe financiero de precampaña, correspondientes al precandidato registrado en su proceso de selección interna dos mil diez, al cargo de Gobernador del Estado; en el término de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña, el cual feneció el siete de abril de dos mil diez, con lo que se configuró la infracción a la normatividad electoral en materia de fiscalización.

3.1.2 De las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó la falta que se imputa

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

Modo. El Partido del Trabajo cometió la falta al abstenerse de presentar el informe de precampaña del precandidato registrado al cargo de Gobernador del Estado, en el término de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña, el cual feneció el siete de abril de dos mil diez, en el proceso de selección interna de dicho año.

No obstante lo anterior, dicho instituto político el doce de mayo de dos mil diez, de forma extemporánea presentó el informe financiero de precampaña que debió presentar el siete de abril de dos mil diez, el cual no registró erogaciones efectuadas por el precandidato respectivo;

por consiguiente, no se acredita una afectación al erario público del Estado, menos un rebase a los topes de gastos de precampaña establecidos para tal efecto.

Por lo que, a juicio de este Consejo General, la citada circunstancia si bien no convalida la conducta infractora, pues como entidad de interés público tenía la obligación de presentar dicho informe en el término previsto por la normatividad electoral; lo cierto es que, con dicha acción se advierte el cumplimiento de los objetivos principales de la función Fiscalizadora, legalmente encomendada a esta autoridad administrativa, como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los partidos políticos en la realización de sus fines. En razón de que al presentar aún de forma extemporánea el informe financiero de precampaña en cita, garantizó a la Comisión fiscalizadora la posibilidad de verificar que el financiamiento público, así como los ingresos y egresos que en su momento hubiere obtenido y erogado su precandidato registrado, se efectuaran dentro del marco de la legalidad, con lo que se cumplieron los objetivos descritos.

Por tanto, dicha acción atenúa la falta cometida; y debe tomarse en cuenta al momento de calificar la infracción e imponer la sanción que corresponda.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, este Consejo General considera, que la infracción atribuida al partido político en comento, se concretizó dentro de los treinta días siguientes a la conclusión del periodo de precampañas del proceso electoral local de dos mil diez y se evidenció en el procedimiento de revisión de los informes financieros de precampaña sobre los ingresos y egresos presentados por ese partido político, en específico en tres momentos: a) Una vez que se le notificó la irregularidad en cita, mediante oficio OF/IEEZ/CAP No. 143/10 del veinte de abril de dos mil diez, a efecto de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes; b) Cuando de nueva cuenta se le informó al partido político que dicha irregularidad no fue solventada, mediante oficio OF/IEEZ/CAP No. 171/10 de fecha ocho de mayo del mismo año, reiterándole la solicitud de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes y c) Cuando a dicho partido político se le informó el resultado final de la irregularidad de mérito, en el sentido de que no fue solventada, mediante oficio OF/IEEZ/CAP No. 184/10 del veintiuno de mayo del mismo año.

Lugar. La conducta reprochada al Partido del Trabajo, aconteció en el Estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión de los informes financieros de precampaña correspondientes al proceso electoral local de dos mil diez, llevado a cabo en las oficinas de la autoridad administrativa electoral.

3.1.3 Comisión intencional o culposa de la falta

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

Al respecto, el Jurista Francesco Carrara, al abordar en su obra,⁴⁹ los temas dolo, y preterintención, establece que la culpa es la falta de intención, esto es, que en sentido estricto la culpa es la falta de intención en el sujeto activo de provocar las consecuencias que el acto que emprende suscita, por lo que se dice que no se representó mentalmente el resultado de su accionar; mientras que el dolo es la intención de cometer el acto en cuestión y generar sus consecuencias, por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

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

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

⁴⁹ CARRARA, Francesco (1997): “Derecho Penal”. México. Editorial Harla. Primera edición.

conocimiento gira en torno a los elementos objetivos y normativos del tipo, no así respecto de los subjetivos. El elemento volitivo, supone que la existencia de dolo requiere no sólo el conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo, sino también querer realizarlos. Así pues, se integran en el dolo directo el conocimiento de la situación y la voluntad de realizarla.

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

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

Ahora bien, de lo expuesto se desprende, que la comprobación de la existencia del dolo resulta compleja, toda vez que necesariamente debe acreditarse que el sujeto activo, además de tener conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo penal; debe acreditarse que tenía la intención (elemento volitivo del dolo) de realizar conscientemente la infracción que se le imputa y de producir los resultados que se obtienen, por tal razón la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció en la tesis cuyo rubro indica: “DOLO DIRECTO. SU ACREDITACIÓN

MEDIANTE LA PRUEBA CIRCUNSTANCIAL.”, que al ser el dolo un elemento subjetivo que atañe a la *psique* del individuo, la prueba idónea para acreditarlo es la confesión del agente del delito. Empero, ante su ausencia, puede comprobarse con la prueba circunstancial o de indicios, la cual consiste en que de un hecho conocido, se induce otro desconocido, mediante un argumento probatorio obtenido de aquél, en virtud de una operación lógica crítica basada en normas generales de la experiencia o en principios científicos o técnicos.

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

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

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

Entendido lo anterior, y teniendo presente que dicho órgano se ha pronunciado⁵⁰ en el sentido, de que tanto el derecho administrativo sancionador como el derecho penal son manifestaciones

⁵⁰ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121 -122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

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

Por lo expuesto, 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 conscientemente presentar, en el término de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña (el siete de abril de dos mil diez), el informe financiero de precampaña, del precandidato registrado en su proceso de selección interna dos mil diez, al cargo de Gobernador del Estado.

Situación que es concordante con los criterios señalados, relativo a que el dolo tiene que acreditarse plenamente, ya sea con elementos de prueba suficientes o mediante indicios que concatenados con otros medios de convicción, se pueda determinar su existencia. Lo anterior se robustece con el hecho, de que dicho instituto político el doce de mayo de dos mil diez, de forma extemporánea presentó el informe financiero de precampaña que debió presentar el siete de abril de dos mil diez, el cual no registra erogaciones efectuadas por el precandidato respectivo; por consiguiente, no se acredita una afectación al erario público del Estado, menos un rebase a los topes de gastos de precampaña establecidos para tal efecto.

Por lo que, a juicio de este Consejo General, la citada circunstancia si bien no convalida la conducta infractora, pues como entidad de interés público tenía la obligación de presentar dicho informe en el término previsto por la normatividad electoral; lo cierto es que, con dicha acción se advierte el cumplimiento de los objetivos principales de la función fiscalizadora, legalmente encomendada a la autoridad administrativa, como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los partidos políticos en la realización de sus fines. En razón de que al presentar el informe financiero de precampaña en cita, garantizó a la Comisión fiscalizadora la posibilidad de verificar que el financiamiento público, así como los ingresos y

egresos que en su momento hubiere obtenido y erogado su precandidato registrado, se efectuara dentro del marco de la legalidad, cumpliéndose con ello los objetivos descritos.

Por tanto, dicha acción atenúa la falta cometida; por ende, se debe tomar en cuenta al momento de calificar la infracción e imponer la sanción que corresponda.

Es importante 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 consistentes en garantizar la certeza y 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

En primer lugar, es importante señalar que con la actualización de las faltas de fondo se acredita la afectación de forma directa y efectiva de los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos.

En ese sentido, 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.

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

En ese orden de ideas, el Partido del Trabajo al omitir presentar el informe financiero de precampaña, de su precandidato registrado al cargo de Gobernador del Estado en su proceso de selección interna dos mil diez; en el término de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña (siete de abril de dos mil diez), vulneró lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1,

fracción XIX, 71, numeral 1, fracción IV, inciso a) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 20, numeral 1, fracción III, inciso a) y 28, numeral 1, fracción I del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

...

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 71

1. Los partidos políticos por conducto de sus dirigencias estatales deberán presentar al Consejo General del Instituto, informes sobre el origen y monto de los ingresos que perciban por cualquier modalidad de financiamiento; su empleo y aplicación, así como un estado de posición financiera anual, de conformidad a lo siguiente:

...

IV. Informes de Precampaña, deberán ser presentados por los partidos políticos para cada uno de los precandidatos a candidatos a cargos de elección popular, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados. En su presentación se aplicará lo siguiente:

a) Los informes deberán presentarse a más tardar dentro de los treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña.

...”

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 20

1. Los informes financieros a que se refiere la Ley Electoral y el Reglamento, se presentarán en los plazos siguientes:

...

III. Informes de precampaña, deberán ser presentados por los partidos políticos por cada uno de los precandidatos, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados. En su presentación se aplicará lo siguiente:

a) Los informes deberán presentarse a más tardar dentro de los treinta (30) días siguientes al de la conclusión de la precampaña.

...”

“Artículo 28

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

I. Informar al Consejo General sobre el origen, monto y destino de sus recursos;

...”

De los artículos indicados se desprende la obligación que tienen los partidos políticos de presentar ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, los informes financieros de precampaña por cada uno de los precandidatos registrados, así como toda la documentación que les brinde soporte, dentro de los plazos establecidos para tal efecto; con el fin de que la autoridad fiscalizadora verifique los ingresos y egresos, así como el financiamiento por cualquiera de sus modalidades, haya sido obtenido y aplicado en el marco de la legalidad.

Esto es, los partidos políticos tienen el deber de informar en tiempo y forma los movimientos que se realicen y se generen en el periodo de precampañas, para garantizar el correcto desarrollo de su contabilidad, y una adecuada rendición de cuentas al cumplir con los requisitos señalados por la normatividad electoral y permitir a la autoridad llevar a cabo sus actividades fiscalizadoras.

En consecuencia, es esencial que la Comisión fiscalizadora cuente con dichos informes en el plazo establecido en los artículos citados, a fin de tener plena certeza sobre lo que se reporta y cumplir con los objetivos principales de la función fiscalizadora como son: asegurar la transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los partidos políticos en la realización de sus fines.

Dicho lo anterior, es incuestionable que el propósito que persigue el legislador al señalar como obligación de los partidos políticos, rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora es precisamente 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.

Por tanto, se trata de normas que protegen bienes jurídicos de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado, toda vez que garantizan a la autoridad electoral el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del origen y destino de los recursos realizados por el partido político en los procesos internos de selección de sus precandidatos.

En ese entendido, la omisión en que incurrió el Partido del Trabajo de no presentar el informe de precampaña del precandidato registrado al cargo de Gobernador del Estado, en el término de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña, el cual feneció el siete de abril de en dos mil diez, en el proceso de selección interna de dicho año, por sí misma constituye una falta de fondo, pues se demostró que se infringió la norma al actuar de manera omisa, incumpliendo con las normas electorales y el reglamento, lo anterior, con apoyo en lo dispuesto por el artículo 129, numeral 1, fracción VII del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En conclusión, la inobservancia de los artículos referidos resulta ser de gran trascendencia, en virtud de que se vulnera directamente la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos.

3.1.5 De los intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta

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

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

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

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

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

elemento de la hipótesis legal, sino la razón o motivo que llevó al legislador a considerar como ilícita de forma anticipada la conducta.

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

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

Entendido lo anterior, el partido político al incumplir con la obligación de presentar el informe financiero de precampaña, dentro del término de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña; correspondiente al precandidato registrado al cargo de Gobernador del Estado en su proceso de selección interna dos mil diez, vulneró sustancialmente los bienes jurídicos consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, que se encuentran tutelados por los artículos 47, numeral 1, fracción XIX, 71, numeral 1, fracción IV, inciso a) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 20, numeral 1, fracción III, inciso a) y 28, numeral 1, fracción I del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Por ello, 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; y de fondo cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendir cuentas, conforme a lo establecido en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

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

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

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido del Trabajo, respecto de la obligación de presentar el informe financiero de precampaña, correspondientes al precandidato registrado en su proceso de selección interna dos mil diez, al cargo de Gobernador del Estado; dentro del término legal de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña, el cual feneció el siete de abril de dos mil diez, no existe constancia de que dicho partido político haya cometido de manera constante y repetitiva con anterioridad una falta del mismo tipo.

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

3.1.7 De la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso concreto existe singularidad en la falta pues el Partido del Trabajo cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de carácter de fondo, con lo que vulneró de forma directa los bienes jurídicos protegidos consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el

uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, bienes jurídicos tutelados por los artículos 47, numeral 1, fracción XIX, 71, numeral 1, fracción IV, inciso a) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 20, numeral 1, fracción III, inciso a) y 28, numeral 1, fracción I del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

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

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva, **se procede a calificar la falta**; para ello, se toma en consideración el análisis efectuado a cada uno de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, contenidos en los puntos del 3.1.1 al 3.1.7, 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,⁵¹ ha sostenido que las faltas se pueden calificar como levísimas; leves; graves ordinarias; graves especiales y graves mayores.

Bajo esos términos, se determina que la conducta irregular cometida por el Partido del Trabajo se califica como **leve**, por las siguientes razones:

En concepto de este órgano superior de dirección, no es posible calificar la conducta del partido político como levísima, pues en tal calificación sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de forma, en las que a pesar de que se vulnera la normatividad electoral, no se afectan los bienes jurídicos tutelados en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos; ni siquiera existe la posibilidad de su puesta en peligro; esto es, la realización de dichas conductas no implica un daño directo o parcial que genere una vulneración o menoscabo de los bienes jurídicos tutelados por la norma.

⁵¹ En las sentencias identificadas con las claves SUP-RAP-029/2001, SUP-RAP-024/2002, SUP-RAP-031/2002, SUP-RAP-48/2010 y SUP-RAP-96/2010

En ese sentido, la infracción consistente en no presentar el informe de precampaña del precandidato registrado al cargo de Gobernador del Estado, en el término de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña, el cual feneció el siete de abril de dos mil diez, en el proceso de selección interna de dicho año, constituye una falta de fondo y de resultado, toda vez que se acredita la afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones legales y reglamentarias infringidas, que consisten en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.

En efecto, la citada conducta infractora, no permitió que la autoridad fiscalizadora contara en el tiempo previsto por la ley, con el informe financiero de precampaña correspondiente al precandidato registrado en su proceso de selección interna dos mil diez, al cargo de Gobernador del Estado, lo que generó la imposibilidad de verificar que el financiamiento público así como los ingresos y egresos realizados por dicho precandidato, hayan sido obtenidos y aplicados dentro del marco de la legalidad. Por tanto, se obstaculizó la adecuada fiscalización del financiamiento del partido político e imposibilitó que se cumplieran los objetivos principales de la función fiscalizadora como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los entes políticos en la realización de sus fines.

En ese contexto, el partido político al realizar dicha conducta infractora, vulneró disposiciones legales y reglamentarias que como ente político son de su conocimiento, y que son de gran importancia, dado que se vinculan directamente con la certeza sobre el origen, destino y uso adecuado de los recursos utilizados por los entes políticos.

Sin embargo, esta autoridad califica la citada irregularidad como **leve** y no grave; en razón a que si bien es cierto, que la conducta que dio origen a la infracción en que incurrió ese partido político, vulneró los principios del uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados; también lo es, que dicho instituto político el doce de mayo de dos mil diez, presentó de forma extemporánea el informe de mérito que debió presentar el siete de abril de dos mil diez, el cual no registró erogaciones realizadas por el precandidato respectivo; por lo que, no se acredita una afectación al erario público del Estado, menos un rebase a los topes de gastos de precampaña establecidos para tal efecto.

En concepto de este Consejo General la conducta desplegada por dicho instituto político, si bien no convalida la conducta infractora, es incuestionable que con dicha acción se cumplieron los objetivos principales de la función fiscalizadora, como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los partidos políticos en la realización de sus fines, por lo que tal circunstancia atenúa la falta cometida, y por ende, debe ser tomada en cuenta por esta autoridad en la imposición de la sanción.

Además, el hecho de que el partido político proporcionara el informe financiero de precampaña que debió presentar el siete de abril de dos mil diez, garantizó al órgano encargado de la fiscalización, la posibilidad de verificar que el financiamiento público, así como los ingresos y egresos que en su momento hubiere obtenido y erogado su precandidato registrado al cargo de Gobernador del Estado, se efectuara dentro del marco de la legalidad con lo cual se cumplieron los objetivos de la función fiscalizadora.

De lo expuesto, este órgano superior de dirección estima que dicha circunstancia atenúa la falta cometida, y por ende, debe ser tomada en cuenta para la imposición de la sanción.

Asimismo, se advierte que no existió reiteración de la conducta descrita y tampoco dolo en el obrar, y fue una conducta singular, pues como se indicó, la infracción acreditada derivó de una falta de cuidado (negligente), al omitir presentar a más tardar dentro de los treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña un informe financiero correspondiente a su precandidato registrado al cargo de Gobernador del Estado, en su proceso de selección interna.

Por los argumentos expuestos, la conducta infractora se califica como **leve**.

3.2 De la individualización de la sanción

En este apartado, una vez que se calificó la falta acreditada, al haberse analizado los elementos que concurrieron en la comisión; se procede a la individualización de la sanción (consecuencia directa de la calificación de la falta), para lo cual se realizará la ponderación de éstos, con el propósito de seleccionar la sanción que corresponde de conformidad con la ley; posteriormente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo se graduará el monto o la cuantía de la sanción a imponer, en atención a las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los

hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) y las de carácter subjetivo (el grado de intencionalidad o negligencia y la reincidencia).

Por consiguiente, se considera que es preciso hacer un análisis de los siguientes elementos:

- a) La calificación de la falta o faltas cometidas;
- b) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta;
- c) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia), y
- d) Las condiciones socioeconómicas del infractor.

3.2.1 De la calificación de la falta

Bajo esa tesitura, se tiene que la falta cometida por el Partido del Trabajo, se calificó como **leve**; en razón de lo siguiente:

- La infracción cometida por ese partido político, de no presentar el informe financiero de precampaña, correspondientes al precandidato registrado en su proceso de selección interna dos mil diez, al cargo de Gobernador del Estado; dentro del plazo legal de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña, constituye una falta de fondo y de resultado, toda vez que se acredita la afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones legales y reglamentarias infringidas, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.
- La citada conducta infractora, no permitió que la autoridad fiscalizadora contara en el tiempo previsto por la ley, con el informe financiero de precampaña respecto del precandidato registrado por ese partido político en su proceso de selección interna dos mil diez, al cargo de Gobernador, lo que imposibilitó la verificación de que el financiamiento público así como los ingresos y egresos realizados, hayan sido obtenidos y aplicados dentro del marco de la legalidad. Por tanto, se obstaculizó la adecuada fiscalización del financiamiento del partido político y se impidió que se cumplieran los objetivos principales de la función fiscalizadora, como son: asegurar la certeza,

transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los entes políticos en la realización de sus fines.

- El partido político vulneró disposiciones legales y reglamentarias en materia de fiscalización, que conocía previamente y que resultan ser de gran trascendencia, toda vez que se vinculan directamente con la certeza sobre el origen, destino y uso adecuado de los recursos utilizados por los entes políticos.
- Si bien es cierto, que la conducta que dio origen a la infracción en que incurrió ese partido político, vulneró los principios del uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados; también lo es, que dicho instituto político el doce de mayo de dos mil diez, presentó el informe de mérito de forma extemporánea, que debió presentar el siete de abril de ese año, el cual no registró erogaciones efectuadas por el precandidato respectivo; registradas por consiguiente, no se acredita una afectación al erario público del Estado, menos un rebase a los topes de gastos de precampaña establecidos para tal efecto.
- A juicio de este Consejo General la conducta descrita, no convalida la infracción cometida por ese instituto político; empero, es incuestionable que con dicha acción se advierte el cumplimiento de los objetivos principales de la función fiscalizadora encomendada a esta autoridad, como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los entes políticos en la realización de sus fines.
- Con la presentación del informe financiero de precampaña, correspondiente al precandidato registrado por ese partido político en su proceso de selección interna dos mil diez, a cargo de Gobernador del Estado, aún de forma extemporánea, se garantizó a la Comisión fiscalizadora la posibilidad de verificar que el financiamiento público, así como los ingresos y egresos que en su momento hubiere obtenido y erogado dicho precandidato, se efectuara dentro del marco de la legalidad, cumpliéndose con ello, los objetivos primordiales de la función fiscalizadora.
- Existió ausencia de dolo en el obrar, pues como se indicó, la vulneración a las disposiciones legales y reglamentarias, derivó de una falta de cuidado (negligente), al

omitir presentar el informe financiero de precampaña, correspondiente al precandidato registrado en su proceso de selección interna dos mil diez, al cargo de Gobernador del Estado; dentro del plazo legal de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña (siete de abril de dos mil diez).

- La conducta descrita no fue reiterada y fue una conducta singular.

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

En el caso concreto, se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió el partido político; por lo que, debe ser objeto de una sanción, la cual tomando en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso que se analizó,⁵² se considere apropiada a efecto de disuadir a dicho partido político de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

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

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

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

⁵² Tipo de infracción (acción u omisión); circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretaron; comisión intencional o culposa de la falta; trascendencia de las normas transgredidas; intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta; reiteración de la infracción (vulneración sistemática de una misma obligación); y singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

En este orden de ideas, se precisa que el partido político al no cumplir con la obligación de presentar el siete de abril de dos mil diez, el informe financiero de precampaña de su precandidato registrado en su proceso de selección interna; no permitió que la autoridad fiscalizadora contara en el tiempo establecido por la ley, con el citado informe, lo que generó la imposibilidad de verificar que el financiamiento público así como los ingresos y egresos realizados por el precandidato, hayan sido obtenidos y aplicados dentro del marco de la legalidad.

Por tanto, se obstaculizó la adecuada fiscalización del financiamiento del partido político e imposibilitó que se cumplieran en tiempo y forma, con los objetivos principales de la función fiscalizadora como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los entes políticos en la realización de sus fines, generando con ello, una seria lesión a los principios constitucionales y legales en materia electoral, situación que no puede pasar inadvertida para el Instituto Electoral del Estado, como autoridad encargada de tutelar dichos valores.

Con base en lo expuesto, la falta cometida por el Partido del Trabajo, es de **fondo, de resultado** y la lesión que se generó con esa irregularidad es relevante.

Es conveniente precisar que no se cuentan con elementos para determinar un eventual beneficio o lucro obtenido con la comisión de la falta.

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

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

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

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

Ahora bien, en el caso concreto, en los archivos del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, no existen medios probatorios que generen convicción respecto a que con anterioridad el citado partido político, haya incurrido en conducta similar, que considere esta autoridad para los efectos de individualizar la sanción que pudiera corresponderle.

3.2.4 De las condiciones socioeconómicas del infractor

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

En ese tenor, resulta necesario precisar que en caso de que la sanción que corresponda al Partido del Trabajo por la irregularidad que nos ocupa, resulte ser pecuniaria, ello no afectará de manera grave su capacidad económica toda vez que al citado partido político mediante el Acuerdo ACG-IEEZ-005/IV/2013, emitido por este Consejo General el diez de enero de dos mil trece, se le asignó como financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil trece, la cantidad de \$13'492,696.73 (trece millones cuatrocientos noventa y dos mil seiscientos noventa y seis pesos 73/100 M.N.).

Lo anterior, aunado al hecho de que ese partido político está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Federal, 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 del Trabajo, el cual se efectuó con base en los elementos que deben considerarse para graduar e individualizar las sanciones en la materia, contenidos en el artículo 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, así como en los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-05/2010,⁵³ se desprenden los parámetros que se tomará en cuenta para seleccionar y graduar la sanción que corresponda, en función de la gravedad de la falta, la responsabilidad del infractor y las circunstancias y condiciones particulares, que son los siguientes:

1. La conducta del Partido del Trabajo, es de fondo y de resultado, al haber omitido presentar el informe de precampaña del precandidato registrado al cargo de Gobernador del Estado, en el término de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña, el cual feneció el siete de abril de en dos mil diez, en el proceso de selección interna de dicho año. Toda vez que, se acredita la afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones legales y reglamentarias infringidas, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.
2. La infracción cometida por ese partido político, ocasionó que la autoridad fiscalizadora no contara en el tiempo previsto por la ley, con el informe financiero de precampaña correspondiente al precandidato registrado en su proceso de selección

⁵³ 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".

interna dos mil diez, lo que generó la imposibilidad de verificar, que el financiamiento público así como que los ingresos y egresos realizados por dicho precandidato, hayan sido obtenidos y aplicados dentro del marco de la legalidad. Por tanto, se obstaculizó la adecuada fiscalización del financiamiento del partido político e imposibilitó que se cumplieran los objetivos principales de la función fiscalizadora como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los entes políticos en la realización de sus fines.

3. El partido político infringió disposiciones legales y reglamentarias en materia de fiscalización, que conocía previamente y que son de gran trascendencia, toda vez que se vinculan directamente con la certeza sobre el origen, destino y uso adecuado de los recursos utilizados por los entes políticos.
4. La falta se calificó como **leve**, en razón de que si bien es cierto, la conducta que dio origen a la infracción en que incurrió ese partido político, vulneró los principios del uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados; también lo es, que dicho instituto político el doce de mayo de dos mil diez, presentó de forma extemporánea el informe financiero de precampaña que debió presentar el siete de abril de dos mil diez, el cual no registró erogaciones realizadas por parte del precandidato respectivo, en consecuencia, no se demuestra una afectación al erario público del Estado, menos un rebase a los topes de gastos de precampaña establecidos para tal efecto.
5. En concepto de este órgano superior de dirección; si bien, la conducta señalada no convalida la conducta infractora del Partido del Trabajo, pues como entidad de interés público tenía la obligación de presentar el informe financiero, en el término previsto en la normatividad electoral; lo cierto es, que con tal acción se advierte el cumplimiento de los objetivos principales de la función fiscalizadora encomendada a la autoridad administrativa, como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los entes políticos en la realización de sus fines. Por tanto, dicha conducta atenúa la falta cometida y deberá ser tomada en cuenta en la imposición de la sanción.

6. La presentación del informe financiero d precampaña correspondiente al precandidato registrado al cargo de Gobernador del Estado, aún de forma extemporánea, permitió a la Comisión fiscalizadora la posibilidad de verificar, que el financiamiento público, así como los ingresos y egresos que en su momento hubiere obtenido y erogado el precandidato registrado por ese partido político, se efectuara en términos de ley; cumpliéndose con ello, los objetivos principales de la función fiscalizadora.
7. En lo atinente al comportamiento posterior del infractor, con relación al ilícito cometido, se estima que no está probado que este instituto político intentara reiterar la infracción en las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que la ejecutó.
8. Existió ausencia de dolo, no fue reincidente, no existió una conducta reiterada y existió singularidad en la falta; asimismo, no existen elementos para asegurar que el partido político, con su conducta obtuvo un beneficio.

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 de Zacatecas, que indica:

“Artículo 264

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

1. Respecto de los partidos políticos:

a) Con amonestación pública;

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

c) Con hasta un tanto del monto ejercido en exceso, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña o campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta dos tantos;

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

e) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, por la violación a lo dispuesto en la Constitución, respecto de la prohibición de realizar expresiones que denigren a las instituciones, partidos o calumnien a las personas;

f) Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;

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

...”

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

De tal suerte que, al resto de las conductas que prohíbe el artículo 253 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, serán sancionadas y se atenderá a dos factores de vital importancia como son la gravedad de la infracción y el grado de responsabilidad del infractor con las siguientes sanciones:

1). Amonestación pública;

2). Multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado, o

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.

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

Es importante precisar que esta autoridad electoral tiene la atribución de ejercer su facultad discrecional para imponer sanciones, en atención a las particularidades de cada caso en específico (como son las condiciones de modo, tiempo y lugar en que se cometió la infracción, las condiciones subjetivas del infractor, su grado de responsabilidad, la gravedad de la falta, así como el beneficio que se obtuvo con la infracción); y si la norma establece un mínimo y un máximo, la sanción a imponer será dentro de los límites mínimos y máximos previstos por la normativa electoral, con la finalidad de impedir la imposición de multas excesivas, permitiendo por otro lado, la oscilación en la determinación del monto de la sanción. 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, también lo 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 e 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 tales elementos sea necesario tenerlos en consideración, 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 es precisamente esta disuasión, según lo ha sido sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro de la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09, la finalidad que debe perseguir una sanción.

A partir de lo expuesto, corresponde seleccionar cual de las sanciones establecidas en el artículo de mérito, resulta idónea para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Al respecto, vale la pena referir el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-518/2011, en donde señaló que al calificar la falta como leve, resulta incuestionable que la sanción a imponer, si bien podría situarse en la mínima (amonestación) lo cierto es que, por las circunstancias que rodean las condiciones del infractor, la cuantificación de la sanción debe moverse hacia el punto inmediato siguiente de mayor gravedad consistente en una multa.

En ese tenor, resulta atinente señalar que en el presente caso, la falta acreditada e imputada al Partido del Trabajo que motivara la observación “17” del Dictamen Consolidado, se calificó como leve tomando en consideración la atenuante que se desprendió de la conducta; que no se encontraron elementos para considerar intencional o dolosa su conducta; y que tampoco fue reincidente, reiterada y sistemática, además de que no se acreditó un beneficio o lucro obtenido por dicho partido con la comisión de la falta de la Comisión de Administración y Prerrogativas del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, se calificó como **leve**, tomando en consideración las particularidades del caso concreto en la comisión de la falta.

Así las cosas, se tiene que derivado del estudio efectuado de la conducta infractora, las sanciones contenidas en el artículo 264, numeral 1, fracción I, incisos b) y d) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, 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 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 sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial; este Consejo General considera que le corresponde una sanción proporcional a como fue calificada, siendo ésta la contenida en el numeral 1, fracción I,

inciso a) del artículo 264, del ordenamiento citado consistente en una **AMONESTACIÓN PÚBLICA**, toda vez que resulta ser la apropiada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares del partido político infractor y la inhibición de la reincidencia.

Asimismo, se considera que la sanción que por este medio se impone, atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 265, numeral 4, en relación con lo dispuesto en el artículo 264, numeral 1, fracción I, inciso a) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

Trigésimo cuarto.- En el Dictamen Consolidado aprobado por este Consejo General, sobre los informes financieros de precampaña correspondientes al proceso electoral dos mil diez; en el considerando séptimo y punto sexto se acreditó, que el **Partido Verde Ecologista de México** incurrió en diversas irregularidades derivado de la revisión de gabinete efectuada a los informes de precampaña que presentó dicho instituto político; que son:

a) Dos irregularidades de forma: observaciones “1” y “2”

- **Irregularidad No. “1”:** El Instituto político omitió presentar las facturas identificadas con los números: 6306-A, 69676 y 69635 por las cantidades de \$715.84, \$3,295.00 y \$7,536.00, con fecha de expedición dentro del periodo en el que se realizó la precampaña (visible a foja 161 del Dictamen Consolidado).
- **Irregularidad No. “2”:** El instituto político omitió presentar las facturas identificadas con los números: 331611, 331864 y 332641 por las cantidades de \$400.00, \$915.13 y \$300.02 las con fechas de expedición de dentro del periodo en el que se realizó la precampaña (visible a fojas 161 y 162 del Dictamen Consolidado).

b) Dos irregularidades de fondo: observaciones “4” y “5”

- **Irregularidad No. “4”:** El partido político omitió presentar setenta y dos informes financieros de precampañas dentro del término de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña, el cual feneció el siete de abril de dos mil diez,

correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos electos en su proceso de selección interna, en el proceso electoral de ese año (visible a fojas 163 y 164 del Dictamen Consolidado).

- **Irregularidad No. “5”:** El partido político omitió presentar mil seiscientos cincuenta y nueve informes financieros de precampaña, dentro del término de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña, el cual feneció el siete de abril de dos mil diez; correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos registrados en su proceso de selección interna, en el proceso electoral de ese año (visible a fojas 163 y 164 del Dictamen Consolidado).

Es preciso mencionar que el estudio de las irregularidades “1” y “2”, que se consideran 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.

Por lo que, de conformidad con el método de estudio planteado se procederá a efectuar el análisis de las conductas que se reprochan y 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 “1” y “2”:

1. De las irregularidades No. “1” y “2”. El Instituto político omitió presentar las facturas identificadas con los números: 6306-A, 69676, 69635, 331611, 331864, 332641, por las cantidades de \$715.84, \$3,295.00, \$7,536.00, \$400.00, \$915.13 y \$300.02; respectivamente, con fecha de expedición dentro del periodo en el que se realizó la precampaña en el proceso electoral dos mil diez.

1.1 De la calificación de la falta

En este apartado, a efecto de realizar una adecuada calificación de la falta que se acreditó en el Dictamen Consolidado, se debe sustentar en el examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, a saber:

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

Por lo que, se procede a su análisis en el orden indicado, como se muestra:

1.1.1 Del tipo de infracción (acción u omisión)

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

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

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

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

En la especie, el Partido Verde Ecologista de México incumplió con lo dispuesto en los artículos 67, numeral 1 y 68, numerales 3 y 4 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 presentar facturas expedidas dentro del periodo en el que se realizó la precampaña, que ascienden a un total de \$21,578.02 (veintiún mil quinientos setenta y ocho pesos 02/100 M.N.); respecto del precandidato a Presidente Municipal del Ayuntamiento de Guadalupe y a un total de \$1,915.15 (Mil novecientos quince pesos 15/100 M.N.), en relación al precandidato a Presidente Municipal del Ayuntamiento de Trancoso.

1.1.2 De las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó la falta que se imputa

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

Modo. El Partido Verde Ecologista de México, cometió la falta al abstenerse de presentar facturas expedidas en el periodo en el que se realizó la precampaña en el proceso electoral dos mil diez, que ascienden a un total de \$21,578.02 (veintiún mil quinientos setenta y ocho pesos 02/100 M.N.); respecto del precandidato a Presidente Municipal del Ayuntamiento de Guadalupe y a un total de \$1,915.15 (mil novecientos quince pesos 15/100 M.N.), en relación al precandidato a Presidente Municipal del Ayuntamiento de Trancoso.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, este Consejo General considera, que la infracción atribuida al partido político en comento, se concretizó dentro de los treinta días siguientes a la conclusión del periodo de precampañas del proceso electoral local de

dos mil diez y se evidenció en el procedimiento de revisión de los informes financieros de precampaña sobre los ingresos y egresos presentados por ese partido político, en específico en tres momentos: a) Una vez que se le notificaron las omisiones en cita, mediante oficio OF/IEEZ/CAP No. 144/10 del veinte de abril de dos mil diez a efecto de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes para solventarlas; b) Cuando de nueva cuenta se le informó al partido político que dichas omisiones no fueron solventadas, mediante oficio OF/IEEZ/CAP No. 172/10 del ocho de mayo del mismo año, reiterándole la solicitud de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes y c) Cuando a dicho partido político se le informó el resultado final de las irregularidades de mérito, en el sentido de que no fueron solventadas, mediante oficio OF/IEEZ/CAP No. 185/10 del veintiuno de mayo del mismo año.

Lugar. Las conductas reprochadas al Partido Verde Ecologista de México, acontecieron en el Estado de Zacatecas, puesto que las irregularidades se evidenciaron en procedimiento de revisión de los informes financieros de precampaña correspondientes al proceso electoral local de dos mil diez, llevado a cabo en las oficinas de la autoridad administrativa electoral.

1.1.3 De la comisión intencional o culposa de la falta

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

Al respecto, el Jurista Francesco Carrara, al abordar en su obra,⁵⁴ 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.

⁵⁴ CARRARA, Francesco (1997): "Derecho Penal". México. Editorial Harla. Primera edición.

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

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

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

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

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

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

Asimismo, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral estableció en la sentencia de mérito que: a) El dolo no puede presumirse sino que tiene que acreditarse plenamente, pues la buena fe en el actuar siempre se presume a menos que se demuestre lo contrario; y b) Para estimar que un partido político actuó con dolo debe acreditarse plenamente que

intencionalmente no reportó sus egresos u ocultó información a fin de no incurrir en responsabilidad al momento de llevarse a cabo la revisión del informe, o que ello lo hubiera realizado con el ánimo de obstaculizar la función fiscalizadora de la autoridad, pues sólo de acreditarse que un partido procede de esta manera, podría estimarse que actúa con dolo.

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

Entendido lo anterior, al tomar en consideración que dicho órgano se ha pronunciado⁵⁵ en el sentido, de que tanto el derecho administrativo sancionador como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, por lo cual, es válido que los principios contenidos y desarrollados por el segundo le son aplicables *mutatis mutandis* al derecho administrativo sancionador electoral, debiendo ser extraídos y adecuados, en lo que sean útiles y pertinentes, a la imposición de sanciones administrativas. Entonces, se puede advertir que los criterios asumidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia penal, así como los establecidos por la doctrina para definir el dolo, le son aplicables.

Por lo expuesto, esta autoridad electoral estima que no existe elemento probatorio alguno que genere convicción, respecto de que existió una intención específica del partido político para obtener el resultado de la comisión de las faltas (elemento esencial constitutivo del dolo); sino que se considera que existe culpa en el obrar, pues de los elementos que se han analizado se demuestra que ese ente político, obró de manera culposa, de forma negligente al omitir conscientemente, presentar facturas expedidas dentro del periodo en el que se realizó la precampaña, que ascienden a un total de \$21,578.02 (veintiún mil quinientos setenta y ocho pesos 02/100 M.N.); respecto del precandidato a Presidente Municipal del Ayuntamiento de Guadalupe y a un total de \$1,915.15 (Mil novecientos quince pesos 15/100 M.N.), en relación al precandidato a Presidente Municipal del Ayuntamiento de Trancoso; consecuentemente, las irregularidades se traducen en falta de atención, cuidado o vigilancia en el cumplimiento de las normas atinentes. Situación que es concordante con los criterios aludidos en los párrafos

⁵⁵ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121 -122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

anteriores ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, ya sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia.

1.1.4 De la trascendencia de las normas transgredidas

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

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

En ese orden de ideas, el Partido Verde Ecologista de México, al omitir presentar facturas expedidas dentro del periodo en el que se realizó la precampaña, que ascienden a un total de \$21,578.02 (veintiún mil quinientos setenta y ocho pesos 02/100 M.N.); respecto del precandidato a Presidente Municipal del Ayuntamiento de Guadalupe, así como al total de \$1,915.15 (Mil novecientos quince pesos 15/100 M.N.), en relación al precandidato a Presidente Municipal del Ayuntamiento de Trancoso; infringió lo dispuesto en los artículos 67, numeral 1 y 68, numerales 3 y 4 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

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

“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 68

...

3. Sólo se reconocerán como gastos de precampaña aquellos que se eroguen en los plazos de duración de las mismas.

4. Para efectos de gastos de precampaña, los partidos políticos se sujetarán a las disposiciones de gasto ordinario, efectuando el registro en las cuentas destinadas para ello, según el catálogo de cuentas que forma parte del Reglamento.

...”

Los preceptos reglamentarios descritos, regulan diversas situaciones específicas, primeramente, establecen la obligación que tienen los partidos políticos de presentar la documentación comprobatoria de sus egresos, con la totalidad de los requisitos que exigen las leyes fiscales, posteriormente precisan, que sólo se reconocerán como gastos de precampaña aquellos que se eroguen en los plazos de duración de las mismas y por último, determinan que para efectos de gastos de precampaña, los partidos políticos se sujetarán a las disposiciones de gasto ordinario.

En consecuencia, respecto de los egresos que los partidos políticos efectúen en el periodo de precampaña, existe la clara obligación de presentar documentación comprobatoria con la totalidad de los requisitos fiscales, entre ellos, que la documentación soporte corresponda al periodo que se revisa, que para el caso, es el plazo de duración de las precampañas.

En ese orden de ideas, la finalidad de las normas de mérito 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 en el periodo de precampaña, necesariamente su vigencia deberá corresponder a dicho periodo, es decir, que invariablemente deberá de ser expedida dentro del plazo en que se realicen las precampañas.

Ahora bien, las infracciones en que incurrió el Partido Verde Ecologista de México, consistentes en omitir presentar facturas expedidas dentro del periodo en el que se realizó la precampaña, que ascienden a un total de \$21,578.02 (veintiún mil quinientos setenta y ocho pesos 02/100 M.N.); respecto del precandidato a Presidente Municipal del Ayuntamiento de Guadalupe, por un total de \$1,915.15 (mil novecientos quince pesos 15/100 M.N.), en relación al precandidato a Presidente Municipal del Ayuntamiento de Trancoso; por sí mismas constituyen una mera falta formal, porque con dicha infracción 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 Partidos Políticos y Coaliciones, toda vez que, aún y cuando dicha conducta vulnera los citados preceptos normativos, solamente configura un riesgo o peligro de los bienes jurídicos, consistentes en la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, sin afectarlos directamente.

1.1.5 De los intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta

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

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

En lo que respecta a las infracciones de peligro (abstracto y concreto), el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico no es requisito esencial para su acreditación, es decir, no es necesario que se produzca un daño material sobre el bien

protegido, bastará que en la descripción normativa se dé la amenaza de cualquier bien protegido, para que se considere el daño y vulneración al supuesto contenido en la norma.

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

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

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

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

Los bienes jurídicos tutelados por las normas reglamentarias infringidas por el Partido Verde Ecologista de México son la certeza y transparencia en la rendición de cuentas; por lo que las infracciones de forma, expuestas en el Dictamen Consolidado consistentes en omitir presentar facturas expedidas dentro del periodo en el que se realizó la precampaña, que ascienden a un total de \$21,578.02 (veintiún mil quinientos setenta y ocho pesos 02/100 M.N.); respecto del precandidato a Presidente Municipal del Ayuntamiento de Guadalupe y a un total de \$1,915.15 (mil novecientos quince pesos 15/100 M.N.), en relación al precandidato a Presidente Municipal del Ayuntamiento de Trancoso; 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 el Reglamento de la materia.

En el presente caso, 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 esta autoridad fiscalizadora no contó en tiempo con los documentos necesarios para ejercer un debido control y cotejar lo reportado por el partido político en el informe de precampaña respecto de los precandidatos a Presidentes Municipales de los Ayuntamientos de Guadalupe y Trancoso, en el proceso electoral de dos mil diez.

1.1.6 De la reiteración de la infracción (vulneración sistemática de una misma obligación)

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

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

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

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido Verde Ecologista de México, respecto de la obligación de presentar facturas expedidas dentro del periodo en el que se realizó la precampaña; y no existe constancia de que dicho partido político haya cometido de manera constante y repetitiva con anterioridad una falta del mismo tipo.

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

1.1.7 De la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso concreto, existe singularidad en la falta pues el Partido Verde Ecologista de México cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de forma, que como se expuso, se trata de una infracción que aun y cuando vulnera diversos preceptos normativos en materia de fiscalización, 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.

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

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

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

Por consiguiente, esta autoridad administrativa electoral, determina que 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 sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-029/2007, en la que señaló: "Entonces, por regla general, resulta adecuado calificar como leves las faltas formales, en atención a que la trascendencia de la norma transgredida, y a que los efectos que producen la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, no pueden estimarse como graves."

Aunado a ello, se toma en consideración que no existió reiteración en la conducta descrita y hubo ausencia de dolo, pues se estimó que la vulneración acreditada derivó de una falta de cuidado, por dicho instituto político.

1.2 De la individualización de la sanción

En este apartado, una vez que se calificó la falta acreditada, al haberse analizado los elementos que concurrieron en su comisión; se procede a la individualización de la sanción (consecuencia directa de la calificación de la falta), para lo cual se realizará la ponderación de éstos, con el propósito de seleccionar la sanción que corresponde de conformidad con la ley; posteriormente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo se graduará el monto o la cuantía de la sanción a imponer, en atención a las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) y las de carácter subjetivo (el grado de intencionalidad o negligencia y la reincidencia).

Por consiguiente, se considera que es preciso hacer un análisis de los siguientes elementos:

- a) La calificación de la falta o faltas cometidas;
- b) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta;
- c) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia), y
- d) Las condiciones socioeconómicas del infractor.

1.2.1 De la calificación de la falta

Bajo esa tesitura, se tiene que este órgano superior de dirección a la **falta formal** cometida por el Partido Verde Ecologista de México, la calificó como **leve**; en razón de lo siguiente:

- Existió falta de reiteración de la conducta descrita, existió singularidad en la falta y hubo ausencia de dolo en el obrar, pues estimó que las violaciones acreditadas derivaron de una falta de cuidado (negligente), al no haber presentado facturas expedidas dentro del periodo en el que se realizó la precampaña, que ascienden a un total de \$21,578.02 (veintiún mil quinientos setenta y ocho pesos 02/100 M.N.); respecto del precandidato a Presidente Municipal del Ayuntamiento de Guadalupe y a un total de \$1,915.15 (mil novecientos quince pesos 15/100 M.N.), en relación al precandidato a Presidente Municipal del Ayuntamiento de Trancoso.
- En ese contexto, el Partido Verde Ecologista de México debe ser objeto de una sanción, la cual tomando en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso concreto,⁵⁶ se considere apropiada a efecto de disuadir a dicho partido político de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

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

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

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

⁵⁶ Tipo de infracción (acción u omisión); circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretaron; comisión intencional o culposa de la falta; trascendencia de las normas transgredidas; intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta; reiteración de la infracción (vulneración sistemática de una misma obligación); y singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

El partido político al incumplir con su obligación de presentar facturas expedidas dentro del periodo en el que se realizó la precampaña, que ascienden a un total de \$21,578.02 (veintiún mil quinientos setenta y ocho pesos 02/100 M.N.); respecto del precandidato a Presidente Municipal del Ayuntamiento de Guadalupe y a un total de \$1,915.15 (mil novecientos quince pesos 15/100 M.N.), en relación al precandidato a Presidente Municipal del Ayuntamiento de Trancoso; impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados, poniendo en riesgo los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, en tanto que no fue posible verificar que dicho partido político cumpliera con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

En el caso concreto, la lesión o daño que se genera con este tipo de infracciones es impedir y obstaculizar la adecuada fiscalización del financiamiento del partido político afectando a un mismo valor común, que es la transparencia y rendición de cuentas, sin vulnerar o dañar de manera directa los bienes jurídicos tutelados.

Sin embargo, la afectación no fue significativa en razón de que, si bien, el partido político presentó una conducta que implica una contravención a lo dispuesto por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, tal y como se ha señalado en el apartado de calificación de la falta, no se vulneró de forma sustancial los bienes jurídicos tutelados por la norma, sino simplemente su puesta en peligro de forma abstracta, consistentes en la certeza y transparencia en la rendición de cuentas; aunado a que no se acreditó que se hubiera obtenido algún beneficio con motivo de su proceder ilícito.

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

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

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

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

Ahora bien, en el caso concreto, en los archivos del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, no existen medios probatorios que generen convicción respecto a que con anterioridad el citado partido político, haya incurrido en conductas similares, 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, resulta necesario precisar que en caso de que la sanción que corresponda al Partido Verde Ecologista de México por la irregularidad que nos ocupa, resulte ser pecuniaria, ello no afectará de manera grave su capacidad económica toda vez que al citado partido político mediante el Acuerdo ACG-IEEZ-005/IV/2013, emitido por este Consejo General el diez de enero de dos mil trece, se le asignó como financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil trece, la cantidad de \$8'599,616.81 (ocho millones quinientos noventa y nueve mil seiscientos dieciséis pesos 81/100 M.N.).

Lo anterior, aunado al hecho de que el Partido Verde Ecologista de México está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Federal, 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 realizado a la conducta cometida por el partido político, se desprende lo siguiente:

- La falta se calificó como **leve**.
- 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, fue una conducta singular.
- Aun y cuando no existen elementos para considerar que la conducta infractora fue cometida con intencionalidad o dolo, sí se desprende que el Partido Verde Ecologista de México, actuó de manera negligente al no cumplir con las obligaciones establecidas por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Cabe señalar, que los montos involucrados por la cantidades de \$21,578.02 (veintiún mil quinientos setenta y ocho pesos 02/100 M.N.); y \$1,915.15 (mil novecientos quince pesos 15/100 M.N.), respectivamente, no son un parámetro o elemento primordial ni exclusivo para determinar la sanción a imponer en las faltas formales, por lo que esta autoridad al momento de llevar a cabo la individualización, debe considerar otros elementos, tanto objetivos como subjetivos para fijar el monto de la misma, entre ellos, el cúmulo de irregularidades derivado de un diferente

control interno en cuanto a la presentación de documentación comprobatoria o la falta de pleno cumplimiento a los requisitos señalados por la norma, la reincidencia de la conducta, y la reiteración de la falta.

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

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

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 entonces a elegir la sanción a imponer, de conformidad con el catálogo que contiene el artículo 264, numeral 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, que indica:

“Artículo 264

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

I. Respecto de los partidos políticos:

a) Con amonestación pública;

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

c) Con hasta un tanto del monto ejercido en exceso, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña o campaña, o a los límites

aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta dos tantos;

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

e) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, por la violación a lo dispuesto en la Constitución, respecto de la prohibición de realizar expresiones que denigren a las instituciones, partidos o calumnien a las personas;

f) Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;

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

..."

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

De tal suerte que, al resto de las conductas que prohíbe el artículo 253 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, serán sancionadas y se atenderá 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, o

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.

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

Es importante precisar que esta autoridad electoral tiene la atribución de ejercer su facultad discrecional para imponer sanciones, en atención a las particularidades de cada caso en específico (como son, las condiciones de modo, tiempo y lugar en que se cometió la infracción, las condiciones subjetivas del infractor, su grado de responsabilidad, la gravedad de la falta, así como el beneficio que se obtuvo con la infracción); y si la norma establece un mínimo y un máximo, la sanción a imponer será dentro de los límites mínimos y máximos previstos por la normativa electoral, con la finalidad de impedir la imposición de multas excesivas, permitiendo por otro lado, la oscilación en la determinación del monto de la sanción, atendiendo a las particularidades del caso. 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, también lo es que, en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en cierto caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisadas, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, de tal forma que tales elementos sea necesario tenerlos también en consideración, 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 es precisamente esta disuasión, según lo ha sido sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro de la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09, la finalidad que debe perseguir una sanción.

A partir de lo expuesto, corresponde seleccionar cual de las sanciones establecidas en el artículo de mérito, resulta idónea para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Al respecto, vale la pena referir el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-518/2011 , en donde señaló que al calificar la falta como leve, resulta incuestionable que la sanción a imponer, si bien podría situarse en la mínima (amonestación) lo cierto es que, por las circunstancias que rodean las condiciones del infractor, la cuantificación de la sanción debe moverse hacia el punto inmediato siguiente de mayor gravedad consistente en una multa.

En ese tenor, resulta atinente señalar que en el presente caso, la falta formal acreditada e imputada al Partido Verde Ecologista de México que motivaran las observaciones “1” y “2” del Dictamen Consolidado de la Comisión de Administración y Prerrogativas del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, se calificó como leve, tomando en consideración que la infracción cometida por dicho instituto político, sólo puso en peligro los bienes jurídicos tutelados; asimismo, que no se encontraron elementos para considerarla intencional o dolosa, 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 la conducta infractora, las sanciones contenidas en el artículo 264, numeral 1, fracción I, incisos b) y d) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, no resultan idóneas para ser impuestas al Partido Verde Ecologista de México, por que resultarían excesivas y desproporcionadas en atención a las circunstancias objetivas y subjetivas en las que se cometió la conducta irregular.

Entonces, con base en los razonamientos precedentes y partiendo de la premisa de que la sanción que se imponga debe guardar proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso, de conformidad con los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial; este Consejo General considera que por tratarse de una infracción leve, que no existe dolo, no es reincidente, reiterada ni sistemática, aunado a que no se acreditó un eventual beneficio o lucro, le corresponde una sanción proporcional a como fue calificada, siendo ésta la contenida en el numeral 1, fracción I, inciso a) del artículo 264, del ordenamiento citado consistente en una **AMONESTACIÓN PÚBLICA**, toda vez que resulta ser la apropiada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares del partido político infractor y la inhibición de la reincidencia. Asimismo, se considera que la sanción que por este medio se impone, atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 265, numeral 4, en relación con lo dispuesto en el artículo 264, numeral 1, fracción I, inciso a) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

b) Irregularidades de fondo:

2. De la irregularidad No. "4": El partido político omitió presentar setenta y dos informes financieros de precampañas dentro del término de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña, el cual feneció el siete de abril de dos mil diez, correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos electos en su proceso de selección interna, en el proceso electoral de ese año.

2.1 De la calificación de la falta

En este apartado, a efecto de realizar una adecuada calificación de la falta que se acreditó en el Dictamen se debe sustentar en el examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, a saber:

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

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

Por lo que, se procede a su análisis en el orden indicado, como se muestra:

2.1.1 Del tipo de infracción (acción u omisión)

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

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

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

En la especie, el Partido Verde Ecologista de México incumplió con lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracción XIX, 71, numeral 1, fracción IV, inciso a) de la Ley Electoral del Estado

de Zacatecas; 20, numeral 1, fracción III, inciso a) y 28, numeral 1, fracción I del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, a través de una **omisión**, consistente en presentar setenta y dos informes financieros de precampaña correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos electos en su proceso de selección interna, en el proceso electoral dos mil diez; dentro del plazo legal de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña, el cual feneció el siete de abril de dos mil diez, con lo que se configuró la infracción a la normatividad electoral en materia de fiscalización.

2.1.2 De las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó la falta que se imputa

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

Modo. El Partido Verde Ecologista de México cometió la falta, al abstenerse de presentar setenta y dos informes financieros de precampañas dentro del término de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña, el cual feneció el siete de abril de dos mil diez, correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos electos en su proceso de selección interna, en el proceso electoral de ese año.

No obstante lo anterior, dicho partido político en el procedimiento de revisión efectuado a los informes financieros de precampaña, señaló que el dos de marzo de dos mil diez, se suspendió su proceso de selección interna de ese año, en virtud de la aprobación del convenio de coalición celebrado por los Partidos Revolucionario Institucional y Nueva Alianza; por lo que, las precandidatas y precandidatos electos en dicho proceso, no realizaron gastos de precampaña; asimismo, el doce de mayo de dos mil diez, ese partido político presentó setenta y uno de los setenta y dos informes financieros de precampaña que debió presentar el siete de abril (firmados solo por la titular del órgano interno), de los cuales sesenta y ocho no registraron erogaciones efectuadas por los precandidatos respectivos. Por consiguiente, no se acredita una afectación al erario público del Estado, menos el rebase de topes de gastos de precampaña establecidos para tal efecto.

En cuanto al informe financiero restante, el cual corresponde a la precandidatas a regidora suplente en el Ayuntamiento de Apozol, el instituto político en cita, no lo presentó en razón de que, se suspendió el procedimiento de selección interna, de lo que se colige que no se erogó gasto alguno.

Dichas circunstancias, en concepto de este Consejo General, si bien no convalidan la conducta infractora del Partido Verde Ecologista de México, pues como entidad de interés público tenía la obligación presentar los referidos informes en el término previsto por la normatividad electoral; lo cierto es, que con dichas acciones, se advierte el cumplimiento de los objetivos principales de la función fiscalizadora encomendada a la autoridad administrativa como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los entes políticos, en razón de que al presentar los citados informes, aún de forma extemporánea garantizó a la Comisión fiscalizadora la posibilidad de verificar que el financiamiento público, así como los ingresos y egresos que en su momento hubieron obtenido y erogado sus precandidatos electos, se efectuara dentro del marco de la legalidad.

Por lo que, dichas acciones atenúan la falta cometida; y por ende, deben ser tomadas en cuenta al momento de calificar la infracción e imponer la sanción correspondiente.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, este Consejo General considera, que la infracción atribuida al partido político en comento, se concretizó dentro de los treinta días siguientes a la conclusión del periodo de precampañas del proceso electoral local de dos mil diez y se evidenció en el procedimiento de revisión de los informes financieros de precampaña sobre los ingresos y egresos presentados por ese partido político, en específico en tres momentos: a) Una vez que se le notificó la omisión en cita, mediante oficio OF/IEEZ/CAP No. 144/10 del veinte de abril de dos mil diez a efecto de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes para su solventación; b) Cuando de nueva cuenta se le informó al partido político que dicha omisión no fue solventada, mediante oficio OF/IEEZ/CAP No. 172/10 del ocho de mayo del mismo año, reiterándole la solicitud de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes y c) Cuando a dicho partido político se le informó el resultado final de la irregularidad de mérito, en el sentido de que no fue solventada, mediante oficio OF/IEEZ/CAP No. 185/10 del veintiuno de mayo del mismo año.

Lugar. La conducta reprochada al Partido Verde Ecologista de México, aconteció en el Estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión de los informes financieros de precampaña correspondientes al proceso electoral local de dos mil diez, llevado a cabo en las oficinas de la autoridad administrativa electoral.

2.1.3 De la comisión intencional o culposa de la falta

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

Al respecto, el Jurista Francesco Carrara, al abordar en su obra,⁵⁷ los temas dolo, y preterintención establece que la culpa es la falta de intención; esto es, que en sentido estricto la culpa es la falta de intención en el sujeto activo de provocar las consecuencias que el acto que emprende suscita, por lo que se dice que no se representó mentalmente el resultado de su accionar; mientras que el dolo es la intención de cometer el acto en cuestión y, generar sus consecuencias, por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

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

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

⁵⁷ CARRARA, Francisco (1997): “Derecho Penal”. México. Editorial Harla. Primera edición.

conocimiento gira en torno a los elementos objetivos y normativos del tipo, no así respecto de los subjetivos. El elemento volitivo, supone que la existencia de dolo requiere no sólo el conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo, sino también querer realizarlos. Así pues, se integran en el dolo directo el conocimiento de la situación y la voluntad de realizarla.

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

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

Ahora bien, de lo expuesto se desprende, que la comprobación de la existencia del dolo resulta compleja, toda vez que necesariamente debe acreditarse que el sujeto activo, además de tener conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo penal; debe acreditarse que tenía la intención (elemento volitivo del dolo) de realizar conscientemente la infracción que se le imputa y de producir los resultados que se obtienen, por tal razón la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estableció en la tesis cuyo rubro indica: “DOLO DIRECTO. SU ACREDITACIÓN

MEDIANTE LA PRUEBA CIRCUNSTANCIAL.”, que al ser el dolo un elemento subjetivo que atañe a la *psique* del individuo, la prueba idónea para acreditarlo es la confesión del agente del delito. Empero, ante su ausencia, puede comprobarse con la prueba circunstancial o de indicios, la cual consiste en que de un hecho conocido, se induce otro desconocido, mediante un argumento probatorio obtenido de aquél, en virtud de una operación lógica crítica basada en normas generales de la experiencia o en principios científicos o técnicos.

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

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

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

Entendido lo anterior y teniendo presente que la citada instancia se ha pronunciado⁵⁸ 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

⁵⁸ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121 -122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

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

Por lo expuesto, 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); por el contrario, se considera que existe culpa en el obrar, pues de los elementos que se han analizado se demuestra que ese ente político, obró de manera culposa, de forma negligente al omitir conscientemente presentar, en el término de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña, setenta y dos informes financieros de precampañas de las precandidatas y precandidatos electos en su proceso de selección interna, en el proceso electoral dos mil diez; situación que es concordante con los criterios señalados líneas arriba, relativo a que el dolo tiene que acreditarse plenamente, ya sea con elementos de prueba suficientes o mediante indicios que concatenados con otros medios de convicción, se pueda determinar su existencia.

Lo anterior, se robustece con el hecho de que dicho instituto político, en el procedimiento de revisión efectuado a los informes financieros de precampaña, señaló que el dos de marzo de dos mil diez, se suspendió su proceso de selección interna de ese año, en virtud de la aprobación del convenio de coalición celebrado por los Partidos Revolucionario Institucional y Nueva Alianza; por lo que, las precandidatas y precandidatos electos en dicho proceso, no realizaron gastos de precampaña; asimismo, el doce de mayo de dos mil diez, ese partido político presentó setenta y uno de los setenta y dos informes financieros de precampaña que debió presentar el siete de abril (firmados solo por la titular del órgano interno), de los cuales sesenta y ocho no registraron erogaciones efectuadas por los precandidatos respectivos. Por consiguiente, no se acredita una afectación al erario público del Estado, menos el rebase de topes de gastos de precampaña establecidos para tal efecto.

En cuanto al informe financiero restante, el cual corresponde a la precandidata a regidora suplente en el Ayuntamiento de Apozol, el instituto político en cita, no lo presentó en razón de

que, se suspendió el procedimiento de selección interna, de lo que se colige que no se erogó gasto alguno.

Dichas circunstancias, en concepto de este Consejo General, si bien no convalidan la conducta infractora del Partido Verde Ecologista de México, pues como entidad de interés público tenía la obligación presentar los referidos informes en el término previsto por la normatividad electoral; lo cierto es, que con dichas acciones, se advierte el cumplimiento de los objetivos principales de la función fiscalizadora encomendada a la autoridad administrativa como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los entes políticos, en razón de que al presentar los citados informes, aún de forma extemporánea garantizó a la Comisión fiscalizadora la posibilidad de verificar que el financiamiento público, así como los ingresos y egresos que en su momento hubieron obtenido y erogado sus precandidatos electos, se efectuara dentro del marco de la legalidad.

Por lo que, dichas acciones atenúan la falta cometida y por ende, deben ser tomadas en cuenta al momento de calificar la infracción e imponer la sanción correspondiente.

Cabe precisar que el hecho que no se acredite una intención en el obrar del partido político, no implica que no se hayan vulnerado los bienes jurídicos indicados, y que no sea responsable de la conducta omisiva, pues como ha quedado demostrado transgredió la normatividad electoral, por lo que es sujeto de una sanción, como consecuencia a su conducta infractora.

2.1.4 De la trascendencia de las normas transgredidas

En primer lugar, es importante señalar que con la actualización de las faltas de fondo se acredita la afectación de forma directa y efectiva de los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos.

En ese sentido, 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.

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

En ese orden de ideas, el Partido Verde Ecologista de México al omitir presentar setenta y dos informes financieros de precampañas de las precandidatas y precandidatos electos en su proceso de selección interna, en el proceso electoral dos mil diez; en el término de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña (siete de abril de dos mil diez), vulneró lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracción XIX, 71, numeral 1, fracción IV, inciso a) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 20, numeral 1, fracción III, inciso a) y 28, numeral 1, fracción I del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

...

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 71

1. Los partidos políticos por conducto de sus dirigencias estatales deberán presentar al Consejo General del Instituto, informes sobre el origen y monto de los ingresos que perciban por cualquier modalidad de financiamiento; su empleo y aplicación, así como un estado de posición financiera anual, de conformidad a lo siguiente:

...

IV. Informes de Precampaña, deberán ser presentados por los partidos políticos para cada uno de los precandidatos a candidatos a cargos de elección popular, registrados para cada

tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados. En su presentación se aplicará lo siguiente:

a) Los informes deberán presentarse a más tardar dentro de los treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña.

...”

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 20

1. Los informes financieros a que se refiere la Ley Electoral y el Reglamento, se presentarán en los plazos siguientes:

...

III. Informes de precampaña, deberán ser presentados por los partidos políticos por cada uno de los precandidatos, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados. En su presentación se aplicará lo siguiente:

a) Los informes deberán presentarse a más tardar dentro de los treinta (30) días siguientes al de la conclusión de la precampaña.

...”

“Artículo 28

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

I. Informar al Consejo General sobre el origen, monto y destino de sus recursos;

...”

De los artículos indicados se desprende la obligación que tienen los partidos políticos de presentar ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, los informes financieros de precampaña por cada uno de los precandidatos registrados, así como toda la documentación que les brinde soporte, dentro de los plazos establecidos para tal efecto; con el

fin de que la autoridad fiscalizadora verifique los ingresos y egresos, así como el financiamiento recibido por cualquiera de sus modalidades, haya sido obtenido y aplicado dentro del marco de la legalidad.

Esto es, los partidos políticos tienen el deber de informar en tiempo y forma los movimientos que se realicen y se generen en el periodo de precampañas, para garantizar el correcto desarrollo de su contabilidad, y una adecuada rendición de cuentas al cumplir con los requisitos señalados por la normatividad electoral y permitir a la autoridad llevar a cabo sus actividades fiscalizadoras.

En consecuencia, es esencial que la Comisión fiscalizadora cuente con dichos informes en el plazo establecido en los artículos citados, a fin de tener plena certeza sobre lo que se reporta y cumplir con los objetivos principales de la función fiscalizadora como son: asegurar la transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los partidos políticos en la realización de sus fines.

Dicho lo anterior, es incuestionable que el propósito que persigue el legislador al señalar como obligación de los partidos políticos, rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora es precisamente 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.

Por tanto, se trata de normas que protegen bienes jurídicos de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado, toda vez que garantizan a la autoridad electoral el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del origen y destino de los recursos realizados por el partido político en los procesos internos de selección de sus precandidatos.

En ese entendido, la omisión en que incurrió el Partido Verde Ecologista de México de presentar setenta y dos informes financieros de precampañas de las precandidatas y precandidatos electos en su proceso de selección interna, en el proceso electoral dos mil diez; dentro del término de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña (siete de abril de dos mil diez), por sí misma constituye una falta de fondo, en razón de que con dicha irregularidad se acredita la vulneración de forma directa de los bienes jurídicos consistentes en garantizar el uso

adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del origen y destino de los recursos realizados por el partido político en los procesos internos de selección de sus precandidatos. En conclusión, la inobservancia de los artículos referidos, resulta ser de gran trascendencia, en virtud de que se vulnera directamente la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos.

2.1.5 De los intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta

Sobre este elemento, deben tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta; la que puede actualizarse como una infracción de: resultado; peligro abstracto y peligro concreto.

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

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

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

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

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

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

Entendido lo anterior, el partido político al incumplir con la obligación de presentar setenta y dos informes financieros de precampañas dentro del término de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña, el cual feneció el siete de abril de dos mil diez, correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos electos en su proceso de selección interna, en el proceso electoral de ese año; vulneró sustancialmente los bienes jurídicos tutelados por los artículos 47, numeral 1, fracción XIX, 71, numeral 1, fracción IV, inciso a) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 20, numeral 1, fracción III, inciso a) y 28, numeral 1, fracción I del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.

Por ello, 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; y de fondo cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendir cuentas, conforme a lo establecido en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la

Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

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

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

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido Verde Ecologista de México, respecto de la obligación de presentar los informes de precampaña de diversas precandidatas y precandidatos electos en su proceso de selección interna, y no existe constancia de que dicho partido político haya cometido de manera constante y repetitiva con anterioridad una falta del mismo tipo.

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

2.1.7 De la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso concreto, existe singularidad en la falta, pues el Partido Verde Ecologista de México cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de carácter de fondo, con lo cual

transgredió de forma directa los bienes jurídicos protegidos por los artículos 47, numeral 1, fracción XIX, 71, numeral 1, fracción IV, inciso a) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 20, numeral 1, fracción III, inciso a) y 28, numeral 1, fracción I del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.

En este sentido, al actualizarse los supuestos previstos en el artículo 253, numeral 2, fracciones IV, parte última y XII de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, lo procedente es imponer una sanción.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido Verde Ecologista **se procede a calificar la falta**; para ello, se toma en consideración el análisis efectuado a cada uno de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, analizados 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,⁵⁹ ha sostenido que las faltas se pueden calificar como levísimas; leves; graves ordinarias; graves especiales y graves mayores.

Bajo esos términos, se determina que la conducta irregular cometida por el Partido Verde Ecologista de México se califica como **leve**, por las siguientes razones:

En concepto de este órgano superior de dirección, no es posible calificar la conducta del partido político como levísima, puesto que esta clase de conductas son de forma, en las que a pesar de que se vulnera la normatividad electoral, no se afectan los bienes jurídicos tutelados en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos; ni siquiera existe la posibilidad de su puesta en peligro; esto es, la realización de dichas conductas no implica un daño directo o parcial que genere una vulneración o menoscabo de los bienes jurídicos tutelados por la norma.

⁵⁹ En las sentencias identificadas con las claves SUP-RAP-029/2001, SUP-RAP-024/2002, SUP-RAP-031/2002, SUP-RAP-48/2010 y SUP-RAP-96/2010

En ese sentido, la infracción cometida por ese partido político, de no presentar setenta y dos informes financieros de precampañas dentro del término de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña, el cual feneció el siete de abril de dos mil diez, correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos electos en su proceso de selección interna, en el proceso electoral de ese año; constituye una falta de fondo y de resultado, toda vez que se acredita la afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados por las disposición legal y reglamentaria infringida, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.

En efecto, la citada conducta infractora no permitió que la autoridad fiscalizadora contara en el tiempo previsto por la ley, con los informes financieros de precampaña respecto de la totalidad de los precandidatos electos por ese partido político en su proceso de selección interna, lo que generó la imposibilidad de verificar que el financiamiento público así como los ingresos y egresos realizados por dichos precandidatos, hayan sido obtenidos y aplicados dentro del marco de la legalidad. Por tanto, se obstaculizó la adecuada fiscalización del financiamiento del partido político e imposibilitó que se cumplieran los objetivos principales de la función fiscalizadora como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los entes políticos en la realización de sus fines.

En ese contexto, el partido político al realizar dicha conducta infractora, vulneró disposiciones legales y reglamentarias que como ente político eran de su conocimiento, y que son de gran importancia, dado que se vinculan directamente con la certeza sobre el origen, destino y uso adecuado de los recursos utilizados por los entes políticos.

Sin embargo, esta autoridad califica a la citada irregularidad como **leve** y no grave; puesto que si bien, la conducta que dio origen a la infracción en que incurrió ese partido político, vulneró los principios del uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados; también lo es, que dicho instituto político en el procedimiento de revisión efectuado a los informes financieros de precampaña, señaló que el dos de marzo de dos mil diez, se suspendió su proceso de selección interna de ese año, en virtud de la aprobación del convenio de coalición celebrado por los Partidos Revolucionario Institucional y

Nueva Alianza; por lo que, las precandidatas y precandidatos electos en dicho proceso, no realizaron gastos de precampaña; asimismo, el doce de mayo de dos mil diez, ese partido político presentó setenta y uno de los setenta y dos informes financieros de precampaña que debió presentar el siete de abril (firmados solo por la titular del órgano interno), de los cuales sesenta y ocho no registraron erogaciones efectuadas por los precandidatos respectivos. Por consiguiente, no se acredita una afectación al erario público del Estado, menos el rebase de topes de gastos de precampaña establecidos para tal efecto.

En cuanto al informe financiero restante, el cual corresponde a la precandidata a regidora suplente en el Ayuntamiento de Apozol, el instituto político en cita, no lo presentó en razón de que, se suspendió el procedimiento de selección interna, de lo que se colige que no se erogó gasto alguno.

Dichas circunstancias, en concepto de este Consejo General, si bien no convalidan la conducta infractora del Partido Verde Ecologista de México, pues como entidad de interés público tenía la obligación presentar los referidos informes en el término previsto por la normatividad electoral; lo cierto es, que con dichas acciones, se advierte el cumplimiento de los objetivos principales de la función fiscalizadora encomendada a la autoridad administrativa como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los entes políticos, en razón de que al presentar los citados informes, garantizó a la Comisión fiscalizadora la posibilidad de verificar que el financiamiento público, así como los ingresos y egresos que en su momento hubieron obtenido y erogado sus precandidatos electos, se efectuara dentro del marco de la legalidad.

Por lo que, dichas acciones atenúan la falta cometida y por ende, deben ser tomadas en cuenta al momento de calificar la infracción e imponer la sanción correspondiente.

Así también, se advierte que no existió reiteración de la conducta descrita y tampoco dolo en el obrar, pues como se indicó la infracción acreditada derivó de una falta de cuidado (negligente), al omitir presentar setenta y dos informes financieros de precampaña, dentro del plazo legal de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña; el cual feneció el siete de abril de dos mil diez, correspondientes a diversos precandidatos registrados en su proceso de selección interna de ese año.

Por los argumentos expuestos, la conducta infractora en concepto de este órgano electoral a pesar de ser de fondo, es de resultado, de relevancia y se califica como **leve**.

2.2 De la individualización de la sanción

En este apartado, una vez que se calificó la falta acreditada, al haberse analizado los elementos que concurrieron en su comisión; se procede a la individualización de la sanción (consecuencia directa de la calificación de la falta), para lo cual se realizará la ponderación de éstos, con el propósito de seleccionar la sanción que corresponde de conformidad con la ley; posteriormente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo se graduará el monto o la cuantía de la sanción a imponer, en atención a las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) y las de carácter subjetivo (el grado de intencionalidad o negligencia y la reincidencia).

Por consiguiente, se considera que es preciso hacer un análisis de los siguientes elementos:

- a) La calificación de la falta o faltas cometidas;
- b) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta;
- c) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia), y
- d) Las condiciones socioeconómicas del infractor.

2.2.1 De la calificación de la falta

Bajo esa tesitura, se tiene que la falta cometida por el Partido Verde Ecologista de México, se calificó como **leve**; en razón de lo siguiente:

- La infracción cometida por ese partido político, consistente en la omisión de presentar setenta y dos informes financieros de precampañas dentro del plazo legal de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña; correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos electos en su proceso de selección interna, en el proceso electoral dos mil diez; constituye una falta de fondo y de resultado, toda vez que se

acredita la afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones legales y reglamentarias infringidas, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.

- La citada conducta infractora, no permitió que la autoridad fiscalizadora contara en el tiempo previsto por la ley, con los informes financieros de precampaña respecto de la totalidad de los precandidatos electos por ese partido político, lo que generó la imposibilidad de verificar que el financiamiento público así como los ingresos y egresos realizados por dichos precandidatos hayan sido obtenidos y aplicados dentro del marco de la legalidad. Por tanto, se obstaculizó la adecuada fiscalización del financiamiento del partido político e imposibilitó que se cumplieran los objetivos principales de la función fiscalizadora como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los entes políticos en la realización de sus fines.
- El partido político vulneró disposiciones legales y reglamentarias en materia de fiscalización, que eran de su conocimiento y que resultan ser de gran trascendencia, toda vez que se vinculan directamente con la certeza sobre el origen, destino y uso adecuado de los recursos utilizados por los entes políticos.
- Si bien es cierto, que la conducta que dio origen a la infracción en que incurrió ese instituto político vulneró los principios del uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados; también lo es, que en el procedimiento de revisión efectuado a los informes financieros de precampaña, señaló que el dos de marzo de dos mil diez, se suspendió su proceso de selección interna de ese año, por la aprobación del convenio de coalición celebrado por los Partidos Revolucionario Institucional y Nueva Alianza; por lo que, las precandidatas y precandidatos electos en dicho proceso, no realizaron gastos de precampaña; asimismo, el doce de mayo de dos mil diez, ese partido político presentó setenta y uno de los setenta y dos informes financieros de precampaña que debió presentar el siete de abril (firmados solo por la titular del órgano interno), de los cuales sesenta y ocho no registraron erogaciones efectuadas por los precandidatos respectivos. Por consiguiente, no se acredita una afectación al erario público del Estado, menos el rebase de topes de gastos de precampaña establecidos para tal efecto.

En cuanto al informe financiero restante, el cual corresponde a la precandidata a regidora suplente en el Ayuntamiento de Apozol, el instituto político en cita, no lo presentó en razón de que, se suspendió el procedimiento de selección interna, de lo que se colige que no se erogó gasto alguno.

- Lo anterior en concepto de este Consejo General, si bien no convalida la conducta infractora del Partido Verde Ecologista de México, pues como entidad de interés público tenía la obligación presentar los referidos informes en el término previsto por la normatividad electoral; lo cierto es, que con dichas acciones, se advierte el cumplimiento de los objetivos principales de la función fiscalizadora encomendada a la autoridad administrativa como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los entes políticos. Por lo tanto, dichas acciones atenúan la falta cometida y por ende, deben ser tomadas en cuenta al momento de calificar la infracción e imponer la sanción correspondiente.
- La presentación de los setenta y un informes financieros de precampaña, aún de forma extemporánea garantizó a la Comisión fiscalizadora la posibilidad de verificar que el financiamiento público, así como los ingresos y egresos que en su momento hubieron obtenido y erogado sus precandidatos electos, se efectuara dentro del marco de la legalidad; con lo cual se cumplió con los objetivos primordiales de la función fiscalizadora.
- Existió ausencia de dolo en el obrar, pues como se indicó la vulneración a las disposiciones legales y reglamentarias acreditadas, derivó de una falta de cuidado (negligente), al omitir presentar setenta y dos informes financieros de precampañas de las precandidatas y precandidatos electos en su proceso de selección interna, en el proceso electoral dos mil diez; dentro del plazo legal de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña, el cual feneció el siete de abril de dos mil diez.
- Existió falta de reiteración de la conducta descrita y fue una conducta singular.

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

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

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

Ante esas circunstancias, el ente político debe ser objeto de una sanción, la cual tomando en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso que se analizó,⁶⁰ se considere apropiada a efecto de disuadir a dicho partido político de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

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

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

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

En este orden de ideas, se precisa que el partido político al no cumplir con la obligación de presentar el siete de abril de dos mil diez, setenta y dos informes financieros de precampañas de las precandidatas y precandidatos electos en su proceso de selección interna, en el proceso electoral dos mil diez; no permitió que la autoridad fiscalizadora contara en el tiempo establecido por la ley, con los citados informes, lo que generó la imposibilidad de verificar que el financiamiento público así como los ingresos y egresos realizados por dichos precandidatos, hayan sido obtenidos y aplicados dentro del marco de la legalidad.

⁶⁰ Tipo de infracción (acción u omisión); circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretaron; comisión intencional o culposa de la falta; trascendencia de las normas transgredidas; intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta; reiteración de la infracción (vulneración sistemática de una misma obligación); y singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

Por tanto, se obstaculizó la adecuada fiscalización del financiamiento del partido político e imposibilitó que se cumplieran los objetivos principales de la función fiscalizadora como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los entes políticos en la realización de sus fines, generando con ello, una seria lesión a los principios constitucionales y legales en materia electoral, situación que no puede pasar inadvertida para las autoridades responsables y obligadas a tutelar dichos valores.

Con base en lo expuesto, la falta cometida por el Partido Verde Ecologista de México, es de fondo, de resultado y la lesión que se genera con este tipo de irregularidad es relevante.

Es conveniente precisar que no se cuenta con elementos para determinar un eventual beneficio o lucro obtenido con la comisión de la falta.

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

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

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

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

Ahora bien, en el caso concreto, en los archivos del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, no existen medios probatorios que generen convicción respecto a que con anterioridad el citado partido político, haya incurrido en conducta similar, que considere esta autoridad para los efectos de individualizar la sanción que pudiera corresponderle.

2.2.4 Las condiciones socioeconómicas del infractor

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

En ese tenor, resulta necesario precisar que en caso de que la sanción que corresponda al Partido Verde Ecologista de México por la irregularidad que nos ocupa, resulte ser pecuniaria, ello no afectará de manera grave su capacidad económica toda vez que al citado partido político mediante el Acuerdo ACG-IEEZ-005/IV/2013, emitido por este Consejo General el diez de enero de dos mil trece, se le asignó como financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil trece, la cantidad de \$8'599,616.81 (ocho millones quinientos noventa y nueve mil seiscientos dieciséis pesos 81/100 M.N.).

Lo anterior, aunado al hecho de que el Partido Verde Ecologista de México está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Federal, 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 Imposición de la sanción

Del análisis realizado a la conducta infractora cometida por el Partido Verde Ecologista de México, el cual se efectuó con base en los elementos que deben considerarse para graduar o individualizar las sanciones en la materia, contenidos en el artículo 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, así como en los criterios sostenidos por la Sala Superior del

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-05/2010,⁶¹ se desprenden los parámetros que ésta autoridad electoral administrativa, tomará 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, que son los siguientes:

1. La conducta del Partido Verde Ecologista de México, es de fondo y de resultado, al haber omitido presentar setenta y dos informes financieros de precampañas dentro del plazo legal de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña, el cual feneció el siete de abril de dos mil diez; correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos electos en su proceso de selección interna, en el proceso electoral de ese año, toda vez que se acredita la afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones legales y reglamentarias infringidas, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.
2. La infracción cometida por ese partido político, ocasionó que la autoridad fiscalizadora no contara en el tiempo establecido por la ley, con los informes financieros de precampaña respecto de la totalidad de los precandidatos electos por ese partido político en su proceso de selección interna, lo que generó la imposibilidad de verificar, que el financiamiento público así como que los ingresos y egresos realizados por dichos precandidatos registrados, hayan sido obtenidos y aplicados dentro del marco de la legalidad. Por tanto, se obstaculizó la adecuada fiscalización del financiamiento del partido político e imposibilitó que se cumplieran los objetivos principales de la función fiscalizadora como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los entes políticos en la realización de sus fines.
3. El partido político contravino disposiciones legales y reglamentarias en materia de fiscalización, que conocía previamente y que resultan ser de gran trascendencia, toda

⁶¹ 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".

vez que se vinculan directamente con la certeza sobre el origen, destino y uso adecuado de los recursos utilizados por los entes políticos.

4. No obstante lo anterior, la falta se calificó como **leve**, en razón de si bien, la conducta que dio origen a la infracción en que incurrió ese partido político, vulneró los principios del uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, también lo es, que dicho instituto político en el procedimiento de revisión efectuado a los informes financieros de precampaña, señaló que el dos de marzo de dos mil diez, se suspendió su proceso de selección interna de ese año, en virtud de la aprobación del convenio de coalición celebrado por los Partidos Revolucionario Institucional y Nueva Alianza; por lo que, las precandidatas y precandidatos electos en dicho proceso, no realizaron gastos de precampaña; asimismo, el doce de mayo de dos mil diez, ese partido político presentó setenta y uno de los setenta y dos informes financieros de precampaña que debió presentar el siete de abril (firmados solo por la titular del órgano interno), de los cuales sesenta y ocho no registraron erogaciones efectuadas por los precandidatos respectivos. En cuanto al informe financiero restante, el cual corresponde a la precandidata a regidora suplente en el Ayuntamiento de Apozol, el instituto político en cita, no lo presentó en razón de que, se suspendió el procedimiento de selección interna, de lo que se colige que no se erogó gasto alguno.

Por consiguiente, no se acredita una afectación al erario público del Estado, menos el rebase de topes de gastos de precampaña establecidos para tal efecto.

5. Si bien lo señalado, no convalida la conducta infractora del Partido Verde Ecologista de México; es incuestionable que con dichas acciones, finalmente se advierte el cumplimiento de los objetivos principales de la función fiscalizadora encomendada a la autoridad administrativa como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los entes políticos. Por lo que, dichas acciones atenúan la falta cometida y por ende, deben ser tomadas en cuenta al momento de imponer la sanción correspondiente.
6. La presentación de los setenta y un informes financieros de precampaña correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos registrados, aún de forma

extemporánea permitió a la Comisión fiscalizadora la posibilidad de verificar que el financiamiento público, así como los ingresos y egresos que en su momento hubieron obtenido y erogado sus precandidatos electos, se efectuara dentro del marco de la legalidad.

7. En lo atinente al comportamiento posterior del infractor, con relación al ilícito cometido, se estima que, no está probado que este instituto político intentara reiterar la infracción en las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que la ejecutó.
8. Existió ausencia de dolo, no fue reincidente, no existió una conducta reiterada y fue una conducta singular.
9. No existen elementos para acreditar que el partido político obtuvo un beneficio con su proceder ilícito.

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 entonces a elegir la sanción a imponer, de conformidad con el catálogo que contiene el artículo 264, numeral 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, que indica:

“Artículo 264

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

I. Respecto de los partidos políticos:

a) Con amonestación pública;

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

c) Con hasta un tanto del monto ejercido en exceso, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña o campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta dos tantos;

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

e) *Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, por la violación a lo dispuesto en la Constitución, respecto de la prohibición de realizar expresiones que denigren a las instituciones, partidos o calumnien a las personas;*

f) *Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;*

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

...”

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

De tal suerte que, al resto de las conductas que prohíbe el artículo 253 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, serán sancionadas y se atenderá 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, o
- 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.

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

En relación a este punto, cabe mencionar que aún cuando la ley expresamente no lo contempla, esta autoridad electoral tiene la atribución de ejercer su facultad discrecional para imponer sanciones, atendiendo 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 con la infracción); y si la norma establece un mínimo y un máximo, la sanción a imponer será dentro de los límites mínimos y máximos previstos por la normativa electoral, con la finalidad de impedir la imposición de multas excesivas, permitiendo por otro lado, la oscilación en la determinación del monto de la sanción, atendiendo a las particularidades del caso. 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, también lo es que, en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en cierto caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisadas, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, de tal forma que tales elementos sea necesario tenerlos también en consideración, 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 es precisamente esta disuasión, según lo ha sido sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la

Federación, dentro de la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09, la finalidad que debe perseguir una sanción.

A partir de lo expuesto, corresponde seleccionar cual de las sanciones establecidas en el artículo de mérito, resulta idónea para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Al respecto, vale la pena referir el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-518/2011 , en donde señaló, que al calificar la falta como leve, resulta incuestionable que la sanción a imponer, si bien podría situarse en la mínima (amonestación) lo cierto es que, por las circunstancias que rodean las condiciones del infractor, la cuantificación de la sanción debe moverse hacia el punto inmediato siguiente de mayor gravedad consistente en una multa.

En ese tenor, resulta atinente señalar que en el presente caso, la falta acreditada e imputada al Partido Verde Ecologista de México que motivara la observación “4” del Dictamen Consolidado de la Comisión de Administración y Prerrogativas del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, se calificó como leve, tomando en consideración la atenuante que se desprendió de la conducta; esto es, que no se encontraron elementos para considerar que su conducta fue intencional o dolosa; y que tampoco fue reincidente, reiterada, ni sistemática. Además, de que no se acreditó un eventual beneficio o lucro obtenido por dicho partido político con la comisión de la falta.

Así las cosas, se tiene que derivado del estudio efectuado de la conducta infractora, las sanciones contenidas en el artículo 264, numeral 1, fracción I, incisos b) y d) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, no resultan idóneas para ser impuestas al Partido Verde Ecologista de México, por que resultarían excesivas y desproporcionadas en atención a las circunstancias objetivas y subjetivas en las que se cometió la conducta irregular.

Entonces, con base en los razonamientos precedentes y partiendo de la premisa de que la sanción que se imponga debe guardar proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso, de conformidad con los criterios sostenidos por la Sala Superior del

Tribunal Electoral del Poder Judicial; este Consejo General considera que por tratarse de una infracción leve, que no existe dolo, no es reincidente, reiterada ni sistemática, aunado a que no se acreditó un eventual beneficio o lucro, le corresponde una sanción proporcional a como fue calificada, siendo ésta la contenida en el numeral 1, fracción I, inciso a) del artículo 264, del ordenamiento citado consistente en una **AMONESTACIÓN PÚBLICA**, toda vez que resulta ser la apropiada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares del partido político infractor y la inhibición de la reincidencia en las mismas.

Asimismo, se considera que la sanción que por este medio se impone, atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 265, numeral 4, en relación con lo dispuesto en el artículo 264, numeral 1, fracción I, inciso a) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

3. De la irregularidad No. “5”: El partido político omitió presentar mil seiscientos cincuenta y nueve informes financieros de precampaña, dentro del término de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña, el cual feneció el siete de abril de dos mil diez; correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos registrados en su proceso de selección interna, en el proceso electoral de ese año.

3.1 De la calificación de la falta

En este apartado, a efecto de realizar una adecuada calificación de la falta que se acreditó en el Dictamen se debe sustentar en el examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, a saber:

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

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

Por lo que, se procede a su análisis en el orden indicado, como se muestra:

3.1.1 Del tipo de infracción (acción u omisión)

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

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

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

En la especie, el Partido Verde Ecologista de México incumplió con lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracción XIX, 71, numeral 1, fracción IV, inciso a) de la Ley Electoral del Estado

de Zacatecas; 20, numeral 1, fracción III, inciso a) y 28, numeral 1, fracción I del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, a través de una omisión, consistente en presentar mil seiscientos cincuenta y nueve informes financieros de precampaña, en el proceso electoral dos mil diez; dentro del plazo legal de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña, el cual feneció el siete de abril de dos mil diez, correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos registrados en su proceso de selección interna, con lo que se configuró la infracción a la normatividad electoral en materia de fiscalización.

3.1.2 De las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó la falta que se imputa

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

Modo. El Partido Verde Ecologista de México cometió la falta, al ser omiso en presentar mil seiscientos cincuenta y nueve informes financieros de precampaña, en el proceso electoral dos mil diez; dentro del término legal de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña, el cual feneció el siete de abril de dos mil diez; correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos registrados en su proceso de selección interna,

No obstante lo anterior, dicho partido político en el procedimiento de revisión efectuado a los informes financieros de precampaña, señaló que el dos de marzo de dos mil diez, se suspendió su proceso de selección interna de ese año, en virtud de la aprobación del convenio de coalición celebrado por los Partidos Revolucionario Institucional y Nueva Alianza; por lo que, las precandidatas y precandidatos registrados en dicho proceso, no realizaron gastos de precampaña; asimismo, el doce de mayo de dos mil diez, ese partido político presentó mil seiscientos cincuenta y cuatro de los mil seiscientos cincuenta y nueve informes financieros de precampaña que debió presentar el siete de abril (firmados solo por la titular del órgano interno), los cuales no registran erogaciones efectuadas por los precandidatos respectivos. Por consiguiente, no se acredita una afectación al erario público del Estado, menos el rebase de topes de gastos de precampaña establecidos para tal efecto.

En cuanto a los cinco informes financieros restantes, correspondientes a precandidatos suplentes a los cargos de diputado por el Distrito X, Presidentes Municipales de Cañitas, Concepción del Oro, Mazapil y Regidor del Ayuntamiento de Fresnillo, respectivamente, no los presentó en razón de que, se suspendió el procedimiento de selección interna, de lo que se colige que no se erogó gasto alguno.

Dichas circunstancias, en concepto de este Consejo General, si bien no convalidan la conducta infractora del Partido Verde Ecologista de México, pues como entidad de interés público tenía la obligación presentar los referidos informes en el término previsto por la normatividad electoral; lo cierto es, que con dichas acciones, se advierte el cumplimiento de los objetivos principales de la función fiscalizadora encomendada a la autoridad administrativa como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los entes políticos, en razón de que al presentar los citados informes, aún de forma extemporánea garantizó a la Comisión fiscalizadora la posibilidad de verificar que el financiamiento público, así como los ingresos y egresos que en su momento hubieron obtenido y erogado sus precandidatos registrados, se efectuara dentro del marco de la legalidad.

Por lo que, dichas acciones atenúan la falta cometida y por ende, deben ser tomadas en cuenta al momento de calificar la infracción e imponer la sanción correspondiente.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, este Consejo General considera, que la infracción atribuida al partido político en comento, se concretizó dentro de los treinta días siguientes a la conclusión del periodo de precampañas del proceso electoral local de dos mil diez y se evidenció en el procedimiento de revisión de los informes financieros de precampaña sobre los ingresos y egresos presentados por ese partido político, en específico en tres momentos: a) Una vez que se le notificó la omisión en cita, mediante oficio OF/IEEZ/CAP No. 144/10 del veinte de abril de dos mil diez a efecto de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes para su solventación; b) Cuando de nueva cuenta se le informó al partido político que dicha omisión no fue solventada, mediante oficio OF/IEEZ/CAP No. 172/10 del ocho de mayo del mismo año, reiterándole la solicitud de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes y c) Cuando a dicho partido político se le informó el resultado final de la irregularidad de mérito, en el sentido de que no fue solventada, mediante oficio OF/IEEZ/CAP No. 185/10 del veintiuno de mayo del mismo año.

Lugar. La conducta reprochada al Partido Verde Ecologista de México, aconteció en el Estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión de los informes financieros de precampaña correspondientes al proceso electoral local de dos mil diez, llevado a cabo en las oficinas de la autoridad administrativa electoral.

2.1.3 De la comisión intencional o culposa de la falta

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

Al respecto, el Jurista Francesco Carrara, al abordar en su obra,⁶² los temas dolo, y preterintención, establece que la culpa es la falta de intención; esto es, que en sentido estricto la culpa es la falta de intención en el sujeto activo de provocar las consecuencias que el acto que emprende suscita, por lo que se dice que no se representó mentalmente el resultado de su accionar; mientras que el dolo es la intención de cometer el acto en cuestión y, generar sus consecuencias, por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

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

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

⁶² CARRARA, Francisco (1997): “Derecho Penal”. México. Editorial Harla. Primera edición.

conocimiento gira en torno a los elementos objetivos y normativos del tipo, no así respecto de los subjetivos. El elemento volitivo, supone que la existencia de dolo requiere no sólo el conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo, sino también querer realizarlos. Así pues, se integran en el dolo directo el conocimiento de la situación y la voluntad de realizarla.

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

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

Ahora bien, de lo expuesto se desprende, que la comprobación de la existencia del dolo resulta compleja, toda vez que necesariamente debe acreditarse que el sujeto activo, además de tener conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo penal; debe acreditarse que tenía la intención (elemento volitivo del dolo) de realizar conscientemente la infracción que se le imputa y de producir los resultados que se obtienen, por tal razón la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció en la tesis cuyo rubro indica: “DOLO DIRECTO. SU ACREDITACIÓN

MEDIANTE LA PRUEBA CIRCUNSTANCIAL.”, que al ser el dolo un elemento subjetivo que atañe a la *psique* del individuo, la prueba idónea para acreditarlo es la confesión del agente del delito. Empero, ante su ausencia, puede comprobarse con la prueba circunstancial o de indicios, la cual consiste en que de un hecho conocido, se induce otro desconocido, mediante un argumento probatorio obtenido de aquél, en virtud de una operación lógica crítica basada en normas generales de la experiencia o en principios científicos o técnicos.

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

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

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

Entendido lo anterior y teniendo presente que la citada instancia se ha pronunciado⁶³ en el sentido, de que tanto el derecho administrativo sancionador como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, por lo cual, es válido que los principios contenidos y desarrollados por el segundo le son aplicables *mutatis mutandis* al derecho administrativo sancionador electoral, debiendo ser extraídos y adecuados, en lo que sean útiles y pertinentes, a la imposición de sanciones administrativas. Entonces se puede advertir que los criterios asumidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia penal, así como los establecidos por la doctrina para definir el dolo, le son aplicables.

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); por el contrario, se considera que existe culpa en el obrar, pues de los elementos que se han analizado se demuestra que ese ente político, obró de manera culposa, de forma negligente al omitir conscientemente presentar, en el término de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña, mil seiscientos cincuenta y nueve informes financieros de precampañas de las precandidatas y precandidatos registrados en su proceso de selección interna, en el proceso electoral dos mil diez; situación que es concordante con los criterios señalados líneas arriba, relativo a que el dolo tiene que acreditarse plenamente, ya sea con elementos de prueba suficientes o mediante indicios que concatenados con otros medios de convicción, se pueda determinar su existencia.

Lo anterior, se robustece con el hecho de que dicho instituto político, en el procedimiento de revisión efectuado a los informes financieros de precampaña, señaló que el dos de marzo de dos mil diez, se suspendió su proceso de selección interna de ese año, en virtud de la aprobación del convenio de coalición celebrado por los Partidos Revolucionario Institucional y Nueva Alianza; por lo que, las precandidatas y precandidatos registrados en dicho proceso, no realizaron gastos de precampaña; asimismo, el doce de mayo de dos mil diez, ese partido político presentó mil seiscientos cincuenta y cuatro, de los mil seiscientos cincuenta y nueve informes financieros de precampaña que debió presentar el siete de abril (firmados solo por la titular del órgano interno), los cuales no registran erogaciones efectuadas por los precandidatos respectivos. Por consiguiente, no se acredita una afectación al erario público del Estado, menos el rebase de topes de gastos de precampaña establecidos para tal efecto.

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

En cuanto a los cinco informes financieros restantes, correspondientes a precandidatos suplentes a los cargos de diputado por el Distrito X, Presidentes Municipales de Cañitas, Concepción del Oro, Mazapil y Regidor del Ayuntamiento de Fresnillo, respectivamente, no los presentó en razón de que, se suspendió el procedimiento de selección interna, de lo que se colige que no se erogó gasto alguno.

En concepto de este Consejo General, si bien, los actos descritos no convalidan la conducta infractora del Partido Verde Ecologista de México, pues como entidad de interés público tenía la obligación presentar los referidos informes en el término previsto por la normatividad electoral; lo cierto es, que con dichas acciones, se advierte el cumplimiento de los objetivos principales de la función fiscalizadora encomendada a la autoridad administrativa como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los entes políticos, en razón de que al presentar los citados informes, aún de forma extemporánea garantizó a la Comisión fiscalizadora la posibilidad de verificar que el financiamiento público, así como los ingresos y egresos que en su momento hubieron obtenido y erogado sus precandidatos registrados, se efectuara dentro del marco de la legalidad.

Por lo que, dichas acciones atenúan la falta cometida y por ende, deben ser tomadas en cuenta al momento de calificar la infracción e imponer la sanción.

Cabe precisar que el hecho que no se acredite una intención en el obrar del partido, no implica que no se hayan vulnerado los bienes jurídicos indicados, y que no sea responsable de la conducta omisiva, pues como ha quedado demostrado transgredió la normatividad electoral, por lo que es sujeto de una sanción, como consecuencia a su conducta infractora.

3.1.4 De la trascendencia de las normas transgredidas

En primer lugar, es importante señalar que con la actualización de las faltas de fondo se acredita la afectación de forma directa y efectiva de los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos.

En ese sentido, 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.

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

En ese orden de ideas, el Partido Verde Ecologista de México al omitir presentar mil seiscientos cincuenta y nueve informes financieros de precampañas, en el término de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña (siete de abril de dos mil diez) de las precandidatas y precandidatos registrados en su proceso de selección interna, en el proceso electoral dos mil diez, vulneró lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracción XIX, 71, numeral 1, fracción IV, inciso a) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 20, numeral 1, fracción III, inciso a) y 28, numeral 1, fracción I del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

...

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 71

1. Los partidos políticos por conducto de sus dirigencias estatales deberán presentar al Consejo General del Instituto, informes sobre el origen y monto de los ingresos que perciban por cualquier modalidad de financiamiento; su empleo y aplicación, así como un estado de posición financiera anual, de conformidad a lo siguiente:

...

IV. Informes de Precampaña, deberán ser presentados por los partidos políticos para cada uno de los precandidatos a candidatos a cargos de elección popular, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados. En su presentación se aplicará lo siguiente:

a) Los informes deberán presentarse a más tardar dentro de los treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña.

...”

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 20

1. Los informes financieros a que se refiere la Ley Electoral y el Reglamento, se presentarán en los plazos siguientes:

...

III. Informes de precampaña, deberán ser presentados por los partidos políticos por cada uno de los precandidatos, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados. En su presentación se aplicará lo siguiente:

a) Los informes deberán presentarse a más tardar dentro de los treinta (30) días siguientes al de la conclusión de la precampaña.

...”

“Artículo 28

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

I. Informar al Consejo General sobre el origen, monto y destino de sus recursos;

...”

De los artículos indicados se desprende la obligación que tienen los partidos políticos de presentar ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, los informes financieros de precampaña por cada uno de los precandidatos registrados, así como toda la documentación que les brinde soporte, dentro de los plazos establecidos para tal efecto; con el

fin de que la autoridad fiscalizadora verifique los ingresos y egresos, y que el financiamiento recibido por cualquiera de sus modalidades, haya sido obtenido y aplicado dentro del marco de la legalidad.

Esto es, los partidos políticos tienen el deber de informar en tiempo y forma los movimientos que se realicen y se generen en el periodo de precampañas, para garantizar el correcto desarrollo de su contabilidad, y una adecuada rendición de cuentas al cumplir con los requisitos señalados por la normatividad electoral y permitir a la autoridad llevar a cabo sus actividades fiscalizadoras.

En consecuencia, es esencial que la Comisión fiscalizadora cuente con dichos informes en el plazo establecido en los artículos citados, a fin de tener plena certeza sobre lo que se reporta y cumplir con los objetivos principales de la función fiscalizadora como son: asegurar la transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los partidos políticos en la realización de sus fines.

Dicho lo anterior, es incuestionable que el propósito que persigue el legislador al señalar como obligación de los partidos políticos, rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora es precisamente 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.

Por tanto, se trata de normas que protegen bienes jurídicos de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado, toda vez que garantizan a la autoridad electoral el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del origen y destino de los recursos realizados por el partido político en los procesos internos de selección de sus precandidatos.

En ese entendido, la omisión en que incurrió el Partido Verde Ecologista de México de no presentar mil seiscientos cincuenta y nueve informes financieros de precampañas, dentro del término de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña (siete de abril de dos mil diez) de las precandidatas y precandidatos registrados en su proceso de selección interna, en el proceso electoral dos mil diez, por sí misma constituye una falta de fondo, en razón de que con dicha irregularidad se acredita la vulneración de forma directa de los bienes jurídicos

consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del origen y destino de los recursos realizados por el partido político en los procesos internos de selección de sus precandidatos.

En conclusión, la inobservancia de los artículos referidos, resulta ser de gran trascendencia, en virtud de que se vulnera directamente la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos.

3.1.5 De los intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta

Sobre este elemento, deben tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta; la que puede actualizarse como una infracción de: resultado; peligro abstracto y peligro concreto.

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

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

En ese orden de ideas, cabe indicar que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-188/2008, señala que en las infracciones de peligro concreto, el tipo requiere la exacta puesta en peligro del bien jurídico, es

el resultado típico. Por tanto, requiere la comprobación de la proximidad del peligro al bien jurídico y de la capacidad lesiva del riesgo; por ello, estas infracciones son siempre de resultado.

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

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

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

Entendido lo anterior, el partido político al incumplir con la obligación de no presentar mil seiscientos cincuenta y nueve informes financieros de precampañas, dentro del plazo legal de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña, de las precandidatas y precandidatos registrados en su proceso de selección interna; vulneró sustancialmente los bienes jurídicos tutelados por los artículos 47, numeral 1, fracción XIX, 71, numeral 1, fracción IV, inciso a) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 20, numeral 1, fracción III, inciso a) y 28, numeral 1, fracción I del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.

Por ello, 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; y de

fondo cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendir cuentas, conforme a lo establecido en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

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

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

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido Verde Ecologista de México, respecto de la obligación de presentar los informes de precampaña de diversas precandidatas y precandidatos registrados en su proceso de selección interna, y no existe constancia de que dicho partido político haya cometido de manera constante y repetitiva con anterioridad una falta del mismo tipo.

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

3.1.7 De la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso concreto existe singularidad en la falta, pues el Partido Verde Ecologista de México cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de carácter de fondo, con lo cual transgredió de forma directa los bienes jurídicos protegidos por los artículos 47, numeral 1, fracción XIX, 71, numeral 1, fracción IV, inciso a) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 20, numeral 1, fracción III, inciso a) y 28, numeral 1, fracción I del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.

En este sentido, al actualizarse los supuestos previstos en el artículo 253, numeral 2, fracciones IV, parte última y XII de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, lo procedente es imponer una sanción.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido Verde Ecologista **se procede a calificar la falta**; para ello, se toma en consideración el análisis efectuado a cada uno de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, analizados 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 Federación⁶⁴ ha sostenido que las faltas se pueden calificar como levísimas; leves; graves ordinarias; graves especiales y graves mayores.

Bajo esos términos, se determina que la conducta irregular cometida por el Partido Verde Ecologista de México se califica como **leve**, por las siguientes razones:

En concepto de este órgano superior de dirección, no es posible calificar la conducta del partido político como levísima, puesto que esta clase de conductas son de forma, en las que a pesar de

⁶⁴ En las sentencias identificadas con las claves SUP-RAP-029/2001, SUP-RAP-024/2002, SUP-RAP-031/2002, SUP-RAP-48/2010 y SUP-RAP-96/2010

que se vulnera la normatividad electoral, no se afectan los bienes jurídicos tutelados en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos; ni siquiera existe la posibilidad de su puesta en peligro; esto es, la realización de dichas conductas no implica un daño directo o parcial que genere una vulneración o menoscabo de los bienes jurídicos tutelados por la norma.

En ese sentido, la infracción cometida por ese partido político, de no presentar mil seiscientos cincuenta y nueve informes financieros de precampañas; dentro del plazo legal de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña, correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos registrados en su proceso de selección interna, en el proceso electoral dos mil diez, constituye una falta de fondo y de resultado, toda vez que se acredita la afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados por las disposición legal y reglamentaria infringida, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.

En efecto, la citada conducta infractora no permitió que la autoridad fiscalizadora contara en el tiempo previsto por la ley, con los informes financieros de precampaña respecto de la totalidad de los precandidatos registrados por ese partido político en su proceso de selección interna, lo que generó la imposibilidad de verificar que el financiamiento público así como que los ingresos y egresos realizados por dichos precandidatos, hayan sido obtenidos y aplicados dentro del marco de la legalidad. Por tanto, se obstaculizó la adecuada fiscalización del financiamiento del partido político e imposibilitó que se cumplieran los objetivos principales de la función fiscalizadora como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los entes políticos en la realización de sus fines.

En ese contexto, el partido político al realizar dicha conducta infractora, vulneró disposiciones legales y reglamentarias que como ente político eran de su conocimiento, y que son de gran importancia, dado que se vinculan directamente con la certeza sobre el origen, destino y uso adecuado de los recursos utilizados por los entes políticos.

Sin embargo, esta autoridad califica a la citada irregularidad como **leve** y no grave; puesto que si bien, la conducta que dio origen a la infracción en que incurrió ese partido político, vulneró los principios del uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados; también lo es, que dicho instituto político en el procedimiento

de revisión efectuado a los informes financieros de precampaña, señaló que el dos de marzo de dos mil diez, se suspendió su proceso de selección interna de ese año, en virtud de la aprobación del convenio de coalición celebrado por los Partidos Revolucionario Institucional y Nueva Alianza; por lo que, las precandidatas y precandidatos registrados en dicho proceso, no realizaron gastos de precampaña; asimismo, el doce de mayo de dos mil diez, ese partido político presentó mil seiscientos cincuenta y cuatro de los mil seiscientos cincuenta y nueve informes financieros de precampaña que debió presentar el siete de abril (firmados solo por la titular del órgano interno), los cuales no registran erogaciones efectuadas por los precandidatos respectivos. Por consiguiente, no se acredita una afectación al erario público del Estado, menos el rebase de topes de gastos de precampaña establecidos para tal efecto.

En cuanto a los cinco informes financieros restantes, correspondientes a precandidatos suplentes a los cargos de diputado en el Distrito X, Presidentes Municipales de Cañitas, Concepción del Oro, Mazapil y Regidor del Ayuntamiento de Fresnillo, respectivamente, no los presentó en razón de que, se suspendió el procedimiento de selección interna, de lo que se colige que no se erogó gasto alguno.

Dichas circunstancias, en concepto de este Consejo General, si bien no convalidan la conducta infractora del Partido Verde Ecologista de México, pues como entidad de interés público tenía la obligación presentar los referidos informes en el término previsto por la normatividad electoral; lo cierto es, que con dichas acciones, se advierte el cumplimiento de los objetivos principales de la función fiscalizadora encomendada a la autoridad administrativa como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los entes políticos, en razón de que al presentar los citados informes, aún de forma extemporánea garantizó a la Comisión fiscalizadora tuvo la posibilidad de verificar que el financiamiento público, así como los ingresos y egresos que en su momento hubieron obtenido y erogado sus precandidatos registrados, se efectuara dentro del marco de la legalidad.

Por lo que, dichas acciones atenúan la falta cometida y por ende, deben ser tomadas en cuenta al momento de calificar la infracción e imponer la sanción correspondiente.

Cabe precisar que el hecho que no se acredite una intención en el obrar del partido, no implica que no se hayan vulnerado los bienes jurídicos indicados, y que no sea responsable de la

conducta omisiva, pues como ha quedado demostrado transgredió la normatividad electoral, por lo que es sujeto de una sanción, como consecuencia a su conducta infractora.

Así también, esta autoridad advierte que no existió reiteración de la conducta descrita y tampoco dolo en el obrar, pues como se indicó la infracción acreditada derivó de una falta de cuidado (negligente), al omitir presentar mil seiscientos cincuenta y nueve informes financieros de precampaña; dentro del plazo legal de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña el cual feneció el siete de abril de dos mil diez, correspondientes a diversos precandidatos registrados en su proceso de selección interna dos mil diez.

Por los argumentos expuestos, la conducta se califica como **leve**.

3.2 De la individualización de la sanción

En este apartado, una vez que se calificó la falta acreditada, al haberse analizado los elementos que concurrieron en la comisión de la misma; se procede a la individualización de la sanción (consecuencia directa de la calificación de la falta), para lo cual se realizará la ponderación de éstos, con el propósito de seleccionar la sanción que corresponde de conformidad con la ley; posteriormente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo se graduará el monto o la cuantía de la sanción a imponer, en atención a las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) y las de carácter subjetivo (el grado de intencionalidad o negligencia y la reincidencia).

Por consiguiente, se considera que es preciso hacer un análisis de los siguientes elementos:

- d)** La calificación de la falta o faltas cometidas;
- e)** La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta;
- f)** La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia), y
- a)** Las condiciones socioeconómicas del infractor.

3.2.1 De la calificación de la falta

Bajo esa tesitura, se tiene que la falta cometida por el Partido Verde Ecologista de México, se calificó como **leve**; en razón de lo siguiente:

- La infracción cometida por ese partido político, de no presentar mil seiscientos cincuenta y nueve informes financieros de precampañas: dentro del plazo legal de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña, de las precandidatas y precandidatos registrados en su proceso de selección interna, en el proceso electoral dos mil diez, constituye una falta de fondo y de resultado, toda vez que se acredita la afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones legales y reglamentarias infringidas, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.
- La citada conducta infractora, no permitió que la autoridad fiscalizadora contara en el tiempo previsto por la ley, con los informes financieros de precampaña respecto de la totalidad de los precandidatos registrados por ese partido político, lo que generó la imposibilidad de verificar que el financiamiento público así como que los ingresos y egresos realizados por dichos precandidatos hayan sido obtenidos y aplicados dentro del marco de la legalidad. Por tanto, se obstaculizó la adecuada fiscalización del financiamiento del partido político e imposibilitó que se cumplieran los objetivos principales de la función fiscalizadora como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los entes políticos en la realización de sus fines.
- El partido político vulneró disposiciones legales y reglamentarias en materia de fiscalización, que eran de su conocimiento y que resultan ser de gran trascendencia, toda vez que se vinculan directamente con la certeza sobre el origen, destino y uso adecuado de los recursos utilizados por los entes políticos.
- No obstante lo anterior, si bien es cierto que la conducta que dio origen a la infracción en que incurrió ese instituto político vulneró los principios del uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados; también

lo es, que en el procedimiento de revisión efectuado a los informes financieros de precampaña, señaló que el dos de marzo de dos mil diez, se suspendió su proceso de selección interna de ese año, por la aprobación del convenio de coalición celebrado por los Partidos Revolucionario Institucional y Nueva Alianza; por lo que, las precandidatas y precandidatos registrados en dicho proceso, no realizaron gastos de precampaña; asimismo, el doce de mayo de dos mil diez, ese partido político presentó mil seiscientos cincuenta y cuatro, de los mil seiscientos cincuenta y nueve informes financieros de precampaña que debió presentar el siete de abril (firmados solo por la titular del órgano interno), los cuales no registran erogaciones efectuadas por los precandidatos respectivos. Por consiguiente, no se acredita una afectación al erario público del Estado, menos el rebase de topes de gastos de precampaña establecidos para tal efecto.

En cuanto a los cinco informes financieros restantes, correspondientes a precandidatos suplentes a los cargos de diputado en el Distrito X, Presidentes Municipales de Cañitas, Concepción del Oro, Mazapil y Regidor del Ayuntamiento de Fresnillo, respectivamente, no los presentó en razón de que, se suspendió el procedimiento de selección interna, de lo que se colige que no se erogó gasto alguno.

- Lo anterior en concepto de este Consejo General, si bien no convalida la conducta infractora del Partido Verde Ecologista de México, pues como entidad de interés público tenía la obligación de presentar los referidos informes en el término previsto por la normatividad electoral; lo cierto es, que con dichas acciones, se advierte el cumplimiento de los objetivos principales de la función fiscalizadora encomendada a la autoridad administrativa como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los entes políticos. Por lo tanto, dichas acciones atenúan la falta cometida y por ende, deben ser tomadas en cuenta al momento de calificar la infracción e imponer la sanción correspondiente.
- La presentación de los mil seiscientos cincuenta y cuatro informes financieros de precampaña, garantizó a la Comisión fiscalizadora la posibilidad de verificar que el financiamiento público, así como los ingresos y egresos que en su momento hubieron obtenido y erogado sus precandidatos registrados, se efectuara dentro del marco de la legalidad; con lo cual se cumplió con los objetivos primordiales de la función fiscalizadora.

- Existió ausencia de dolo en el obrar, pues como se indicó la vulneración a las disposiciones legales y reglamentarias acreditadas, derivó de una falta de cuidado (negligente), al omitir presentar mil seiscientos cincuenta y nueve informes financieros de precampañas de las precandidatas y precandidatos registrados en su proceso de selección interna, en el proceso electoral dos mil diez; dentro del plazo legal de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña, el cual feneció el siete de abril de dos mil diez.
- Existió falta de reiteración de la conducta descrita y fue una conducta singular.

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

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

Ante esas circunstancias, el ente político debe ser objeto de una sanción, la cual tomando en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso que se analizó,⁶⁵ se considere apropiada a efecto de disuadir a dicho partido político de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

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

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

⁶⁵ 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 este orden de ideas, se precisa que el partido político al no cumplir con la obligación de presentar el siete de abril de dos mil diez, mil seiscientos cincuenta y nueve informes financieros de precampañas de las precandidatas y precandidatos registrados en su proceso de selección interna, en el proceso electoral dos mil diez; no permitió que la autoridad fiscalizadora contara en el tiempo establecido por la ley, con los citados informes, lo que generó la imposibilidad de verificar que el financiamiento público así como los ingresos y egresos realizados por dichos precandidatos, hayan sido obtenidos y aplicados dentro del marco de la legalidad.

Por tanto, se obstaculizó la adecuada fiscalización del financiamiento del partido político e imposibilitó que se cumplieran los objetivos principales de la función fiscalizadora como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los entes políticos en la realización de sus fines, generando con ello, una seria lesión a los principios constitucionales y legales en materia electoral, situación que no puede pasar inadvertida para las autoridades responsables y obligadas a tutelar dichos valores, como lo es el Instituto Electoral del Estado de Zacatecas.

Con base en lo expuesto, la falta cometida por el Partido Verde Ecologista de México, es de fondo, de resultado y la lesión que se genera con este tipo de irregularidad es relevante.

Es conveniente precisar que no se cuenta con elementos para determinar un eventual beneficio o lucro obtenido con la comisión de la falta.

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

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

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

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

Ahora bien, en el caso concreto, en los archivos del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, no existen medios probatorios que generen convicción respecto a que con anterioridad el citado partido político, haya incurrido en conducta similar, que considere esta autoridad para los efectos de individualizar la sanción que pudiera corresponderle.

3.2.4 Las condiciones socioeconómicas del infractor

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

En ese tenor, resulta necesario precisar que en caso de que la sanción que corresponda al Partido Verde Ecologista de México por la irregularidad que nos ocupa, resulte ser pecuniaria, ello no afectará de manera grave su capacidad económica toda vez que al citado partido político mediante el Acuerdo ACG-IEEZ-005/IV/2013, emitido por este Consejo General el diez de enero de dos mil trece, se le asignó como financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil trece, la cantidad de \$8'599,616.81 (ocho millones quinientos noventa y nueve mil seiscientos dieciséis pesos 81/100 M.N.).

Lo anterior, aunado al hecho de que el Partido Verde Ecologista de México está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Federal, 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 realizado a la conducta infractora cometida por el Partido Verde Ecologista de México, el cual se efectuó con base en los elementos que deben considerarse para graduar o individualizar las sanciones en la materia, contenidos en el artículo 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, así como en los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-05/2010,⁶⁶ se desprenden los parámetros que ésta autoridad electoral administrativa, tendrá 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, que son los siguientes:

1. La conducta del Partido Verde Ecologista de México, es de fondo y de resultado, al haber omitido presentar mil seiscientos cincuenta y nueve informes financieros de precampañas; dentro del plazo legal de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña, el cual feneció el siete de abril de dos mil diez, de las precandidatas y precandidatos registrados en su proceso de selección interna, en el proceso electoral dos mil diez, toda vez que se acredita la afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones legales y reglamentarias infringidas, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.

⁶⁶ 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 infracción cometida por ese partido político, ocasionó que la autoridad fiscalizadora no contara en el tiempo establecido por la ley, con los informes financieros de precampaña respecto de la totalidad de los precandidatos registrados por ese partido político en su proceso de selección interna, lo que generó la imposibilidad de verificar, que el financiamiento público así como que los ingresos y egresos realizados por dichos precandidatos registrados, hayan sido obtenidos y aplicados dentro del marco de la legalidad. Por tanto, se obstaculizó la adecuada fiscalización del financiamiento del partido político e imposibilitó que se cumplieran los objetivos principales de la función fiscalizadora como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los entes políticos en la realización de sus fines.
3. El partido político contravino disposiciones legales y reglamentarias en materia de fiscalización, que conocía previamente y que resultan ser de gran trascendencia, toda vez que se vinculan directamente con la certeza sobre el origen, destino y uso adecuado de los recursos utilizados por los entes políticos.
4. No obstante lo anterior, la falta se calificó como **leve**, en razón de si bien, la conducta que dio origen a la infracción en que incurrió ese partido político, vulneró los principios del uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, también lo es, que dicho instituto político en el procedimiento de revisión efectuado a los informes financieros de precampaña, señaló que el dos de marzo de dos mil diez, se suspendió su proceso de selección interna de ese año, en virtud de la aprobación del convenio de coalición celebrado por los Partidos Revolucionario Institucional y Nueva Alianza; por lo que, las precandidatas y precandidatos registrados en dicho proceso, no realizaron gastos de precampaña; asimismo, el doce de mayo de dos mil diez, ese partido político presentó mil seiscientos cincuenta y cuatro, de los mil seiscientos cincuenta y nueve informes financieros de precampaña que debió presentar el siete de abril (firmados solo por la titular del órgano interno), los cuales no registran erogaciones efectuadas por los precandidatos respectivos. En cuanto a los cinco informes financieros restantes, correspondientes a precandidatos suplentes a los cargos de diputado en el Distrito X, Presidentes Municipales de Cañitas, Concepción del Oro, Mazapil y Regidor del Ayuntamiento de Fresnillo, respectivamente, no los presentó en razón de que, se suspendió el procedimiento de selección interna, de lo que se colige

que no se erogó gasto alguno. Por consiguiente, no se acredita una afectación al erario público del Estado, menos el rebase de topes de gastos de precampaña establecidos para tal efecto.

5. Las circunstancias, a juicio de este Consejo General, no convalidan la conducta infractora del Partido Verde Ecologista de México; empero, es incuestionable que con dichas acciones, se advierte el cumplimiento de los objetivos principales de la función fiscalizadora encomendada a la autoridad administrativa como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los entes políticos. Por lo que, dichas acciones atenúan la falta cometida y por ende, deben ser tomadas en cuenta al momento de imponer la sanción correspondiente.
6. La presentación de los mil seiscientos cincuenta y cuatro informes financieros de precampaña correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos registrados, aún de forma extemporánea permitió a la Comisión fiscalizadora la posibilidad de verificar que el financiamiento público, así como los ingresos y egresos que en su momento hubieron obtenido y erogado sus precandidatos registrados, se efectuara dentro del marco de la legalidad.
7. En lo atinente al comportamiento posterior del infractor, con relación al ilícito cometido, se estima que, no está probado que este instituto político intentara reiterar la infracción en las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que la ejecutó.
8. Existió ausencia de dolo, no fue reincidente, no existió una conducta reiterada y fue una conducta singular.
9. No existen elementos para acreditar que el partido político obtuvo un beneficio con su proceder ilícito.

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 entonces a elegir la sanción a imponer, de conformidad con el catálogo que contiene el artículo 264, numeral 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, que indica:

“Artículo 264

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

I. Respecto de los partidos políticos:

a) Con amonestación pública;

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

c) Con hasta un tanto del monto ejercido en exceso, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña o campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta dos tantos;

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

e) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, por la violación a lo dispuesto en la Constitución, respecto de la prohibición de realizar expresiones que denigren a las instituciones, partidos o calumnien a las personas;

f) Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;

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

...”

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

De tal suerte que, al resto de las conductas que prohíbe el artículo 253 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, serán sancionadas y se atenderá 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, o
- 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.

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

Cabe mencionar que aún cuando la ley expresamente no lo contempla, esta autoridad electoral tiene la atribución de ejercer su facultad discrecional para imponer sanciones, atendiendo 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 con la infracción); y si la norma establece un mínimo y un máximo, la sanción a imponer será dentro de los límites mínimos y máximos previstos por la normativa electoral, con la finalidad de impedir la imposición de multas excesivas, permitiendo por otro lado, la oscilación en la determinación del monto de la sanción, atendiendo a las particularidades del caso. 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, también lo es que, en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en cierto caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisadas, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, de tal forma que tales elementos sean necesarios tenerlos también en consideración, 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 es precisamente esta disuasión, según lo ha sido sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro de la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09, la finalidad que debe perseguir una sanción.

A partir de lo expuesto, corresponde seleccionar cual de las sanciones establecidas en el artículo de mérito, resulta idónea para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Al respecto, vale la pena referir el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-518/2011 , en donde señaló, que al calificar la falta como leve, resulta incuestionable que la sanción a imponer, si bien podría situarse en la mínima (amonestación) lo cierto es que, por las circunstancias que rodean las condiciones del infractor, la cuantificación de la sanción debe moverse hacia el punto inmediato siguiente de mayor gravedad consistente en una multa.

En ese tenor, resulta atinente señalar que en el presente caso, la falta acreditada e imputada al Partido Verde Ecologista de México que motivara la observación “5” del Dictamen Consolidado de la Comisión de Administración y Prerrogativas del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, se calificó como leve, tomando en consideración la atenuante que se desprendió de la conducta; que no se encontraron elementos para considerar intencional o dolosa su conducta; y que tampoco fue reincidente, reiterada, ni sistemática. Además, de que no se acreditó un eventual beneficio o lucro obtenido por dicho partido con la comisión de la falta.

Así las cosas, se tiene que derivado del estudio efectuado de la conducta infractora, las sanciones contenidas en el artículo 264, numeral 1, fracción I, incisos b) y d) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, no resultan idóneas para ser impuestas al Partido Verde Ecologista de México, por que resultarían excesivas y desproporcionadas en atención a las circunstancias objetivas y subjetivas en las que se cometió la conducta irregular.

Entonces, con base en los razonamientos precedentes y partiendo de la premisa de que la sanción que se imponga debe guardar proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso, de conformidad con los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial; este Consejo General considera que por tratarse de una infracción leve, que no existe dolo, no es reincidente, reiterada ni sistemática, aunado a que no se acreditó un eventual beneficio o lucro, le corresponde una sanción proporcional a como fue calificada, siendo ésta la contenida en el numeral 1, fracción I, inciso a) del artículo 264, del ordenamiento citado consistente en una **AMONESTACIÓN PÚBLICA**, toda vez que resulta ser la apropiada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares del partido político infractor y la inhibición de la reincidencia en las mismas.

Asimismo, se considera que la sanción que por este medio se impone, atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 265, numeral 4, en relación con lo dispuesto en el artículo 264, numeral 1, fracción I, inciso a) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

Trigésimo quinto.- De conformidad con lo previsto en el Dictamen Consolidado en su considerando séptimo y punto séptimo de dictamen, se tiene que los informes financieros de precampaña dos mil diez, sobre el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados en precampañas, que presentó **Convergencia Partido Político Nacional** (ahora Movimiento Ciudadano), no fueron sujetos a ninguna observación por parte de esta Comisión de Administración y Prerrogativas, puesto que todos los informes de precampañas de sus precandidatos y precandidatas registradas en su proceso de selección interna fueron presentados en tiempo y forma a este órgano superior de dirección, por lo que no se le formuló aclaración o rectificación alguna a ese partido político; motivo por el cual, en este apartado no se realizará pronunciamiento al respecto.

Trigésimo sexto.- En el Dictamen Consolidado aprobado por este Consejo General, sobre los informes financieros de precampaña correspondientes al proceso electoral dos mil diez; en el considerando séptimo y punto octavo se acreditó, que el **Partido Nueva Alianza** incurrió en diversas irregularidades derivado de la revisión de gabinete efectuada a los informes de precampaña que presentó dicho instituto político; irregularidades que son:

- a) Dos irregularidades de fondo: observaciones “1” y “2”
- **Irregularidad No. “1”:** El partido político omitió presentar veinticuatro informes financieros de precampaña; dentro del término de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña, correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos registrados en su proceso de selección interna, en el proceso electoral dos mil diez. (Visibles a foja 169 a la 170 del Dictamen Consolidado).
 - **Irregularidad No. “2”:** El partido político omitió presentar dos informes financieros de precampaña debidamente firmados, por los precandidatos a regidores propietarios por el principio de mayoría relativa, correspondientes a Sombrerete, que fueron registrados en su proceso de selección interna, en el proceso electoral dos mil diez.

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

Fijación e individualización de las sanciones administrativas

- a) Irregularidades de fondo:

1. De la irregularidad No. “1”: El partido político omitió presentar veinticuatro informes financieros de precampaña; dentro del término de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña, correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos registrados en su proceso de selección interna, en el proceso electoral dos mil diez.

1.1 De la calificación de la falta

En este apartado, a efecto de realizar una adecuada calificación de la falta que se acreditó en el Dictamen se debe sustentar en el examen, los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, a saber:

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

Por lo que, se procede a su análisis en el orden indicado, como se muestra:

1.1.1 Del tipo de infracción (acción u omisión)

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

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

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

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

En la especie, el Partido Nueva Alianza incumplió con lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracción XIX, 71, numeral 1, fracción IV, inciso a) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 20, numeral 1, fracción III, inciso a) y 28, numeral 1, fracción I del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, a través de una **omisión** de no presentar veinticuatro informes financieros de precampaña; dentro del término legal de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña, el cual feneció el siete de abril de dos mil diez; correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos registrados en su proceso de selección interna, en el proceso electoral de ese año, con lo que se configuró la infracción a la normatividad electoral en materia de fiscalización.

1.1.2 De las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó la falta que se imputa

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

Modo. El Partido Nueva Alianza cometió la falta, al omitir presentar veinticuatro informes financieros de precampaña; dentro del término legal de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña, el cual feneció el siete de abril de dos mil diez; correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos registrados en su proceso de selección interna, en el proceso electoral de ese año.

No obstante a lo anterior, dicho instituto político, el doce de mayo de dos mil diez, de forma extemporánea presentó veinte de los veinticuatro informes financieros de precampaña que debió presentar el siete de abril de dos mil diez, los cuales no registran erogaciones efectuadas por los precandidatos respectivos. Por consiguiente, no se acredita una afectación al erario público, menos un rebase a los topes de gasto de precampaña.

En cuanto a los cuatro informes restantes, que corresponden a tres precandidatos al cargo de regidor (dos suplentes y un propietario) por el principio de mayoría relativa y uno al cargo de síndico, todos por el Ayuntamiento de Sombrerete; ese partido político no los presentó en razón de que no hicieron precampaña, precisamente por ser suplentes a dichos cargos, de lo que se colige que no se erogó gasto alguno.

Dichas circunstancias, en concepto de este Consejo General, si bien no convalidan la conducta infractora del Partido Nueva Alianza, pues como entidad de interés público tenía la obligación presentar los referidos informes en el término previsto por la normatividad electoral; lo cierto es, que con dichas acciones, se advierte el cumplimiento de los objetivos principales de la función fiscalizadora encomendada a la autoridad administrativa como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los entes políticos, en razón de que al presentar veinte informes financieros de precampaña, aún de forma extemporánea, garantizó a la Comisión fiscalizadora la posibilidad de verificar que el financiamiento público, así como los ingresos y egresos que en su momento hubieron obtenido y erogado sus precandidatos registrados, se efectuara dentro del marco de la legalidad.

Por lo que, dichas acciones atenúan la falta cometida y por ende, deben ser tomadas en cuenta al momento de calificar la infracción e imponer la sanción correspondiente.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, este Consejo General considera, que la infracción atribuida al partido político en comento, se concretizó dentro de los treinta días siguientes a la conclusión del periodo de precampañas del proceso electoral local de dos mil diez y se evidenció en el procedimiento de revisión de los informes financieros de precampaña sobre los ingresos y egresos presentados por ese partido político, en específico en tres momentos: a) Una vez que se le notificó la omisión en cita, mediante oficio OF/IEEZ/CAP No. 146/10 del veinte de abril de dos mil diez a efecto de que presentara las rectificaciones o

aclaraciones que estimara pertinentes para su solventación; b) Cuando de nueva cuenta se le informó al partido político que dicha omisión no fue solventada, mediante oficio OF/IEEZ/CAP No. 173/10 del ocho de mayo del mismo año, reiterándole la solicitud de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes y c) Cuando a dicho partido político se le informó el resultado final de la irregularidad de mérito, en el sentido de que no fue solventada, mediante oficio OF/IEEZ/CAP No. 186/10 del veintiuno de mayo del mismo año.

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 de los informes financieros de precampaña correspondientes al proceso electoral local de dos mil diez, llevado a cabo en las oficinas de la autoridad administrativa electoral.

1.1.3 De la comisión intencional o culposa de la falta

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

Al respecto, el Jurista Francesco Carrara, al abordar en su obra,⁶⁷ los temas dolo, y preterintención establece que la culpa es la falta de intención; esto es, que en sentido estricto la culpa es la falta de intención en el sujeto activo de provocar las consecuencias que el acto que emprende suscita, por lo que se dice que no se representó mentalmente el resultado de su accionar; mientras que el dolo es la intención de cometer el acto en cuestión y, generar sus consecuencias, por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

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

En ese tenor, resulta aplicable señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis identificada con el rubro: “DOLO DIRECTO. SUS ELEMENTOS”, ha sostenido que el dolo

⁶⁷ CARRARA, Francisco (1997): “Derecho Penal”. México. Editorial Harla. Primera edición.

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

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

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

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

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

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

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

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

Entendido lo anterior y teniendo presente que la citada instancia se ha pronunciado⁶⁸ en el sentido, de que tanto el derecho administrativo sancionador como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, por lo cual, es válido que los principios contenidos y desarrollados por el segundo le son aplicables *mutatis mutandis* al derecho administrativo sancionador electoral, debiendo ser extraídos y adecuados, en lo que sean útiles y pertinentes, a la imposición de sanciones administrativas. Entonces se puede advertir que los criterios asumidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia penal, así como los establecidos por la doctrina para definir el dolo, le son aplicables.

Por lo expuesto, 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); por el contrario, se considera que existe culpa en el obrar, pues de los elementos que se han analizado se demuestra que ese ente político, obró de manera culposa, de forma negligente al omitir conscientemente presentar veinticuatro informes financieros de precampaña, en su proceso de selección interna, correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos registrados, en el proceso electoral dos mil diez. Situación que es concordante con los criterios señalados líneas arriba, relativo a que el dolo tiene que acreditarse plenamente, ya sea con elementos de prueba suficientes o mediante indicios que concatenados con otros medios de convicción, se pueda determinar su existencia.

Lo anterior se robustece con el hecho de que dicho instituto político, el doce de mayo de dos mil diez, de forma extemporánea presentó veinte de los veinticuatro informes financieros de precampaña que debió presentar el siete de abril de dos mil diez, los cuales no registran erogaciones efectuadas por los precandidatos respectivos. Por consiguiente, no se acredita una afectación al erario público, menos un rebase a los topes de gasto de precampaña.

En cuanto a los cuatro informes restantes, que corresponden a tres precandidatos al cargo de regidor (dos suplentes y un propietario) por el principio de mayoría relativa y uno al cargo de síndico, todos por el Ayuntamiento de Sombrerete; ese partido político no los presentó en razón

⁶⁸ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121 -122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

de que no hicieron precampaña, precisamente por ser suplentes a dichos cargos, de lo que se colige que no se erogó gasto alguno.

Dichas circunstancias, en concepto de este Consejo General, si bien no convalidan la conducta infractora del Partido Nueva Alianza, pues como entidad de interés público tenía la obligación presentar los referidos informes en el término previsto por la normatividad electoral; lo cierto es, que con dichas acciones, se advierte el cumplimiento de los objetivos principales de la función fiscalizadora encomendada a la autoridad administrativa como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los entes políticos, en razón de que al presentar veinte informes financieros de precampaña, garantizó a la Comisión fiscalizadora la posibilidad de verificar que el financiamiento público, así como los ingresos y egresos que en su momento hubieron obtenido y erogado sus precandidatos registrados, se efectuara dentro del marco de la legalidad.

Por lo que, dichas acciones atenúan la falta cometida y por ende, deben ser tomadas en cuenta al momento de calificar la infracción e imponer la sanción correspondiente.

Es importante precisar, que el hecho de que no se acredite una intención en el obrar del Partido Nueva Alianza, y que en los informes presentados se hayan observado registros contables en ceros, no implica que no se hayan vulnerado los bienes jurídicos consistentes en garantizar la certeza y transparencia en la rendición de cuentas; y que dicho partido político 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.

1.1.4 De la trascendencia de las normas transgredidas

En primer lugar, es importante señalar que con la actualización de las faltas de fondo se acredita la afectación de forma directa y efectiva de los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos.

En ese sentido, 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.

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

En ese orden de ideas, el Partido Nueva Alianza al omitir presentar **veinticuatro** informes financieros de precampaña correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos registrados en su proceso de selección interna, en el proceso electoral dos mil diez; en el término de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña (siete de abril de dos mil diez), vulneró lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracción XIX, 71, numeral 1, fracción IV, inciso a) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 20, numeral 1, fracción III, inciso a) y 28, numeral 1, fracción I del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

...

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 71

1. Los partidos políticos por conducto de sus dirigencias estatales deberán presentar al Consejo General del Instituto, informes sobre el origen y monto de los ingresos que perciban por cualquier modalidad de financiamiento; su empleo y aplicación, así como un estado de posición financiera anual, de conformidad a lo siguiente:

...

IV. Informes de Precampaña, deberán ser presentados por los partidos políticos para cada uno de los precandidatos a candidatos a cargos de elección popular, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados. En su presentación se aplicará lo siguiente:

a) Los informes deberán presentarse a más tardar dentro de los treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña.

...”

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 20

1. Los informes financieros a que se refiere la Ley Electoral y el Reglamento, se presentarán en los plazos siguientes:

...

III. Informes de precampaña, deberán ser presentados por los partidos políticos por cada uno de los precandidatos, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados. En su presentación se aplicará lo siguiente:

a) Los informes deberán presentarse a más tardar dentro de los treinta (30) días siguientes al de la conclusión de la precampaña.

...”

“Artículo 28

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

I. Informar al Consejo General sobre el origen, monto y destino de sus recursos;

...”

De los artículos señalados se desprende la obligación que tienen los partidos políticos de presentar ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, los informes

financieros de precampaña por cada uno de los precandidatos registrados, así como toda la documentación que les brinde soporte, dentro de los plazos establecidos para tal efecto; con el fin de que la autoridad fiscalizadora verifique los ingresos y egresos, así como el financiamiento recibido por cualquiera de sus modalidades, haya sido obtenido y aplicado dentro del marco de la legalidad.

Por lo tanto, es obligación de los partidos políticos informar en tiempo y forma los movimientos que se realicen y se generen en el periodo de precampañas, para garantizar el correcto desarrollo de su contabilidad y una adecuada rendición de cuentas al cumplir con los requisitos señalados por la normatividad electoral y permitir a la autoridad llevar a cabo sus actividades fiscalizadoras.

En consecuencia es esencial que la Comisión fiscalizadora cuente con dichos informes en el plazo establecido para tal efecto, a fin de tener plena certeza sobre lo que se reporta y cumplir con el objetivo principal de la función fiscalizadora como son: asegurar la transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los partidos políticos en la realización de sus fines.

Dicho lo anterior, es incuestionable que el propósito que persigue el legislador al señalar como obligación de los partidos políticos, rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora es precisamente 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.

Por tanto, se trata de normas que protegen bienes jurídicos de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado, toda vez que garantizan a la autoridad electoral el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del origen y destino de los recursos realizados por el partido político en los procesos internos de selección de sus precandidatos.

En ese entendido, la omisión en que incurrió el Partido Nueva Alianza de no presentar veinticuatro informes financieros de precampaña; dentro del término de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña (siete de abril de dos mil diez), correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos registrados en su proceso de selección interna, en el proceso

electoral dos mil diez, por sí misma constituye una falta de fondo, en razón de que con dicha irregularidad se acredita la vulneración de forma directa de los bienes jurídicos consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del origen y destino de los recursos realizados por el partido político en los procesos internos de selección de sus precandidatos.

En conclusión, la inobservancia de los artículos referidos, resulta ser de gran trascendencia, en virtud de que se vulnera directamente la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos.

1.1.5 De los intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta

Sobre este elemento, deben tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta. La falta puede actualizarse como una infracción de: resultado; peligro abstracto y peligro concreto.

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

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

En ese orden de ideas, cabe indicar que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-188/2008, señala que en las

infracciones de peligro concreto, el tipo requiere la exacta puesta en peligro del bien jurídico, es el resultado típico. Por tanto, requiere la comprobación de la proximidad del peligro al bien jurídico y de la capacidad lesiva del riesgo; por ello, estas infracciones son siempre de resultado.

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

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

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

Entendido lo anterior, el partido político al incumplir con la obligación de presentar veinticuatro informes financieros de precampaña correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos registrados en su proceso de selección interna, en el proceso electoral dos mil diez; dentro del plazo legal de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña; vulneró sustancialmente los bienes jurídicos tutelados por los artículos 47, numeral 1, fracción XIX, 71, numeral 1, fracción IV, inciso a) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 20, numeral 1, fracción III, inciso a) y 28, numeral 1, fracción I del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.

Por ello, 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; y de fondo cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendir cuentas, conforme a lo establecido en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

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

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

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido Nueva Alianza, respecto de la obligación de presentar los informes de precampaña de las precandidatas y precandidatos registrados en su proceso de selección interna, y no existe constancia de que dicho partido político haya cometido de manera constante y repetitiva con anterioridad una falta del mismo tipo.

Por lo tanto, este aspecto no trasciende en la reprochabilidad de la conducta irregular de ese partido político.

1.1.7 De la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso concreto, existe singularidad en la falta, pues el Partido Nueva Alianza cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de carácter de fondo, con lo cual transgredió de forma directa los bienes jurídicos protegidos por los artículos 47, numeral 1, fracción XIX, 71, numeral 1, fracción IV, inciso a) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 20, numeral 1, fracción III, inciso a) y 28, numeral 1, fracción I del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.

En este sentido, al actualizarse los supuestos previstos en el artículo 253, numeral 2, fracciones IV y XII de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, lo procedente es imponer una sanción.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido Nueva Alianza **se procede a calificar la falta**; para ello, se toma en consideración el análisis efectuado a cada uno de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, analizados 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 Federación⁶⁹ ha sostenido que las faltas se pueden calificar como levísimas; leves; graves ordinarias; graves especiales y graves mayores. Bajo esos términos, esta autoridad administrativa electoral determina que:

La conducta irregular cometida por el Partido Nueva Alianza se califica como **leve**, por las siguientes razones:

En concepto de este órgano superior de dirección, no es posible calificar la conducta del partido político como levísima, puesto que esta clase de conductas son de forma, en las que a pesar de que se vulnera la normatividad electoral, no se afectan los bienes jurídicos tutelados en materia

⁶⁹ En las sentencias identificadas con las claves SUP-RAP-029/2001, SUP-RAP-024/2002, SUP-RAP-031/2002, SUP-RAP-48/2010 y SUP-RAP-96/2010

de fiscalización de los recursos de los partidos políticos; ni siquiera existe la posibilidad de su puesta en peligro; esto es, la realización de dichas conductas no implica un daño directo o parcial que genere una vulneración o menoscabo de los bienes jurídicos tutelados por la norma.

En ese sentido, la infracción cometida por ese partido político, de no presentar veinticuatro informes financieros de precampaña, dentro del plazo legal de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña; correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos registrados en su proceso de selección interna, en el proceso electoral dos mil diez, constituye una falta de fondo y de resultado, toda vez que se acredita la afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados por la disposiciones legales y reglamentarias infringidas, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.

En efecto, la citada conducta infractora, no permitió que la autoridad fiscalizadora contara en el tiempo previsto por la ley, con los informes financieros de precampaña respecto de la totalidad de los precandidatos registrados por ese partido político en su proceso de selección interna, lo que generó como consecuencia, la imposibilidad de verificar que el financiamiento público así como los ingresos y egresos realizados por dichos precandidatos, hayan sido obtenidos y aplicados dentro del marco de la legalidad. Por tanto, se obstaculizó la adecuada fiscalización del financiamiento del partido político e imposibilitó que se cumplieran los objetivos principales de la función fiscalizadora como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los entes políticos en la realización de sus fines.

En ese contexto, el partido político al realizar dicha conducta infractora, vulneró disposiciones legales y reglamentarias que como ente político son de su conocimiento, y que son de gran importancia, dado que se vinculan directamente con la certeza sobre el origen, destino y uso adecuado de los recursos utilizados por los entes políticos.

Sin embargo, esta autoridad califica a la citada irregularidad como **leve** y no grave; puesto que si bien, la conducta que dio origen a la infracción en que incurrió ese partido político, vulneró los principios del uso adecuado de los recursos, también lo es, que dicho instituto político el doce de mayo de dos mil diez, de forma extemporánea presentó veinte de los veinticuatro informes

financieros de precampaña que debió presentar el siete de abril de dos mil diez, los cuales no registran erogaciones efectuadas por los precandidatos respectivos.

En cuanto a los cuatro informes restantes, que corresponden a 3 precandidatos al cargo de regidor (dos suplentes y uno propietario) por el principio de mayoría relativa y uno al cargo de síndico, todos por el Ayuntamiento de Sombrerete; ese partido político no los presentó en razón de que no hicieron precampaña, precisamente por ser suplentes a dichos cargos, de lo que se colige que no se erogó gasto alguno.

Lo anterior, a juicio de este Consejo General, no convalidan la conducta infractora del Partido Nueva Alianza, pues como entidad de interés público tenía la obligación presentar los referidos informes en el término previsto por la normatividad electoral; empero, es incuestionable que con dichas acciones, se advierte el cumplimiento de los objetivos principales de la función fiscalizadora encomendada a la autoridad administrativa como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los entes políticos, en razón de que al presentar veinte informes financieros de precampaña, garantizó a la Comisión fiscalizadora la posibilidad de verificar que el financiamiento público, así como los ingresos y egresos que en su momento hubieron obtenido y erogado sus precandidatos registrados, se efectuara dentro del marco de la legalidad, cumpliéndose con ello, los objetivos descritos de la función fiscalizadora.

De lo expuesto, este órgano superior de dirección estima, que dichas acciones atenúan la falta cometida y por ende, deben ser tomadas en cuenta al momento de calificar la infracción e imponer la sanción correspondiente.

Así también, se advierte que no existió reiteración de la conducta descrita y tampoco dolo en el obrar, pues como se indicó la infracción acreditada derivó de una falta de cuidados (negligente), al omitir presentar veinticuatro informes financieros de precampaña, dentro del plazo legal de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña; el cual feneció el siete de abril de dos mil diez, correspondientes a diversos precandidatos registrados en su proceso de selección interna.

Por los argumentos expuestos, la conducta infractora se califica como **leve**.

1.2 De la individualización de la sanción

En este apartado, una vez que se calificó la falta acreditada, al haberse analizado los elementos que concurrieron en la comisión de la misma; se procede a la individualización de la sanción (consecuencia directa de la calificación de la falta), para lo cual se realizará la ponderación de éstos, con el propósito de seleccionar la sanción que corresponde de conformidad con la ley; posteriormente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo se graduará el monto o la cuantía de la sanción a imponer, en atención a las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) y las de carácter subjetivo (el grado de intencionalidad o negligencia y la reincidencia).

Por consiguiente, se considera que es preciso hacer un análisis de los siguientes elementos:

- a) La calificación de la falta o faltas cometidas;
- b) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta;
- c) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia), y
- d) Las condiciones socioeconómicas del infractor.

1.2.1 De la calificación de la falta

Bajo esa tesitura, se tiene que la falta cometida por el Partido Nueva Alianza, se calificó como **leve**; en razón de lo siguiente:

- La infracción cometida por ese partido político, consistente en la omisión de no presentar veinticuatro informes financieros de precampaña correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos registrados en su proceso de selección interna, dentro del plazo legal de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña, en el proceso electoral dos mil diez, constituye una falta de fondo y de resultado, toda vez que se acredita la afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones legales y reglamentarias infringidas, consistentes en garantizar a la autoridad

fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.

- La citada conducta infractora, no permitió que la autoridad fiscalizadora contara en el tiempo previsto por la ley, con los informes financieros de precampaña respecto de la totalidad de los precandidatos registrados por ese partido político, lo que generó la imposibilidad de verificar que el financiamiento público así como los ingresos y egresos realizados por dichos precandidatos hayan sido obtenidos y aplicados dentro del marco de la legalidad. Por tanto, se obstaculizó la adecuada fiscalización del financiamiento del partido político e imposibilitó que se cumplieran los objetivos principales de la función fiscalizadora como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los entes políticos en la realización de sus fines.
- El partido político vulneró disposiciones legales y reglamentarias en materia de fiscalización, que conocía previamente y que resultan ser de gran trascendencia, toda vez que se vinculan directamente con la certeza sobre el origen, destino y uso adecuado de los recursos utilizados por los entes políticos.
- Si bien es cierto, que la conducta que dio origen, a la infracción en que incurrió ese partido político, vulneró los principios del uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados; también lo es, que ese partido político el doce de mayo de dos mil diez, de forma extemporánea presentó veinte de los veinticuatro informes financieros de precampaña que debió presentar el siete de abril de dos mil diez, los cuales no registran erogaciones efectuadas por los precandidatos respectivos. Por consiguiente, no se acredita una afectación al erario público del Estado, menos aún, un rebase a los gastos de topes de campaña establecidos para tal efecto.

En cuanto a los cuatro informes restantes, que corresponden a tres precandidatos al cargo de regidor (dos suplentes y uno propietario) por el principio de mayoría relativa y uno al cargo de sindico, todos por el Ayuntamiento de Sombrerete; ese partido político no los presentó en razón de que no hicieron precampaña, precisamente por ser suplentes a dichos cargos, de lo que se colige que no se erogó gasto alguno.

- Las citadas circunstancias, en concepto de este Consejo General no convalidan la conducta infractora del Partido Nueva Alianza, pues como entidad de interés público tenía la obligación presentar los referidos informes en el término previsto por la normatividad electoral; empero, es incuestionable que con dichas acciones se advierte el cumplimiento de los objetivos principales de la función fiscalizadora encomendada a la autoridad administrativa como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los entes políticos. Por tanto, dichas circunstancias atenúan la falta cometida, y deberán ser tomadas en cuenta en la imposición de la sanción que legalmente corresponda.
- La presentación de los veinte informes financieros de precampaña, aún de forma extemporánea, garantizó a la Comisión fiscalizadora la posibilidad de verificar que el financiamiento público, así como los ingresos y egresos que en su momento hubieron obtenido y erogado sus precandidatos registrados, se efectuara dentro del marco de la legalidad. Cumpliéndose con ello, los objetivos principales de la función fiscalizadora.
- Existió ausencia de dolo en el obrar, pues como se indicó la vulneración a las disposiciones legales y reglamentarias acreditadas derivó de una falta de cuidado (negligente), al omitir presentar veinticuatro informes financieros de precampaña.
- Existió falta de reiteración de la conducta descrita y singularidad en la falta.

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

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

Ante esas circunstancias, el ente político debe ser objeto de una sanción, la cual tomando en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso que se

analizó,⁷⁰ se considere apropiada a efecto de disuadir a dicho partido político de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

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

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

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

En este orden de ideas, se precisa que el partido político al no cumplir con la obligación de presentar el siete de abril de dos mil diez, veinticuatro informes financieros de precampaña correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos registrados en su proceso de selección interna, en el proceso electoral dos mil diez; no permitió, que la autoridad fiscalizadora contara en el tiempo establecido por la ley, con los citados informes, lo que generó como consecuencia, la imposibilidad de verificar que el financiamiento público así como los ingresos y egresos realizados por dichos precandidatos, hayan sido obtenidos y aplicados dentro del marco de la legalidad.

Por tanto, se obstaculizó la adecuada fiscalización del financiamiento del partido político e imposibilitó que se cumplieran en tiempo y forma los objetivos principales de la función fiscalizadora como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los entes políticos en la realización de sus fines, generando con ello, una seria lesión a los principios constitucionales y legales en materia electoral, situación que no puede pasar inadvertida para las autoridades responsables y obligadas a tutelar dichos valores, como lo es el Instituto Electoral del Estado de Zacatecas.

⁷⁰ Tipo de infracción (acción u omisión); circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretaron; comisión intencional o culposa de la falta; trascendencia de las normas transgredidas; intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta; reiteración de la infracción (vulneración sistemática de una misma obligación); y singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

Con base en lo expuesto, la falta cometida por el Partido Nueva Alianza, es de fondo, de resultado y la lesión que se genera con este tipo de irregularidades es relevante.

Es conveniente precisar que 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)

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

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

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

Ahora bien, en el caso concreto, en los archivos del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, no existen medios probatorios que generen convicción respecto a que con anterioridad 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, resulta necesario precisar que en caso de que la sanción que corresponda al Partido Nueva Alianza por la irregularidad que nos ocupa, resulte ser pecuniaria, ello no afectará de manera grave su capacidad económica toda vez que al citado partido político mediante el Acuerdo ACG-IEEZ-005/IV/2013, emitido por este Consejo General el diez de enero de dos mil trece, se le asignó como financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil trece, la cantidad de \$8'011,506.25 (ocho millones once mil quinientos seis pesos 25/100 M.N.).

Lo anterior, aunado al hecho de que el Partido Nueva Alianza está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Federal, 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 realizado a la conducta infractora cometida por el Partido Nueva Alianza, el cual se efectuó con base en los elementos que deben considerarse para graduar o individualizar las sanciones en la materia, contenidos en el artículo 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, así como en los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-05/2010,⁷¹ se desprenden los parámetros que ésta autoridad electoral administrativa, tomará en cuenta para seleccionar y graduar la sanción que corresponda, en función de la gravedad de la falta, la

⁷¹ Asimismo, sirven de base como criterios de orientación las tesis relevantes y de jurisprudencia, cuyos rubros 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".

responsabilidad del infractor, las circunstancias y condiciones particulares, siendo éstos los siguientes:

1. La conducta del Partido Nueva Alianza, es de fondo y de resultado, al haber omitido presentar veinticuatro informes financieros de precampaña correspondientes a diversas precandidatas y precandidatos registrados en su proceso de selección interna, dentro del plazo legal de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña, el cual feneció el siete de abril de dos mil diez, en el proceso electoral dos mil diez, toda vez que se acredita la afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones legales y reglamentarias infringidas, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.
2. La infracción cometida por ese partido político, ocasionó que la autoridad fiscalizadora no contara en el tiempo y forma previsto por la ley, con los informes financieros de precampaña respecto de la totalidad de los precandidatos registrados por ese partido político en su proceso de selección interna, lo que generó como consecuencia la imposibilidad de verificar, que el financiamiento público así como que los ingresos y egresos realizados por dichos precandidatos registrados, hayan sido obtenidos y aplicados dentro del marco de la legalidad. Por tanto, se obstaculizó la adecuada fiscalización del financiamiento del partido político y se imposibilitó el cumplimiento de los objetivos principales de la función fiscalizadora como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los entes políticos en la realización de sus fines.
3. El partido político infringió disposiciones legales y reglamentarias en materia de fiscalización, que conocía previamente y que resultan ser de gran trascendencia, toda vez que se vinculan directamente con la certeza sobre el origen, destino y uso adecuado de los recursos utilizados por los entes políticos.
4. No obstante a lo anterior, la falta se calificó como **leve**, en razón de que si bien es cierto, que la conducta que dio origen, a la infracción en que incurrió ese partido político, vulneró los principios del uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y

la certeza del destino de los recursos erogados; también lo es, que ese partido político el doce de mayo de dos mil diez, de forma extemporánea presentó veinte de los veinticuatro informes financieros de precampaña que debió presentar el siete de abril de dos mil diez, los cuales no registran erogaciones efectuadas por los precandidatos respectivos. Por consiguiente, no se acredita una afectación al erario público del Estado, menos aún, un rebase a los gastos de topes de campaña establecidos para tal efecto.

En cuanto a los cuatro informes restantes, que corresponden a tres precandidatos al cargo de regidor (dos suplentes y uno propietario) por el principio de mayoría relativa y uno al cargo de síndico, todos por el Ayuntamiento de Sombrerete; ese partido político no los presentó en razón de que no hicieron precampaña, precisamente por ser suplentes a dichos cargos, de lo que se colige que no se erogó gasto alguno.

5. Si bien lo señalado no convalida la conducta infractora del Partido Nueva Alianza, consistente en que como entidad de interés público tiene la obligación de presentar los referidos informes en el término previsto por la normatividad electoral; empero, es incuestionable que con dichas acciones, finalmente se advierte el cumplimiento de los objetivos principales de la función fiscalizadora encomendada a la autoridad administrativa como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los entes políticos. Por tanto, dichas circunstancias atenúan la falta cometida, y deberán ser tomadas en cuenta en la imposición de la sanción que legalmente corresponda.
6. La presentación de los veinte informes financieros de precampaña, aún de forma extemporánea, permitió a la Comisión fiscalizadora la posibilidad de verificar que el financiamiento público, así como los ingresos y egresos que en su momento hubieron obtenido y erogado sus precandidatos registrados, se efectuara dentro del marco de la legalidad. Cumpliéndose con ello, los objetivos principales de la función fiscalizadora.
7. En lo atinente al comportamiento posterior del infractor, con relación al ilícito cometido, se estima que, no está probado que este instituto político intentara reiterar la infracción en las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que la ejecutó.

8. Existió ausencia de dolo, no fue reincidente, no existió una conducta reiterada y existió singularidad en la falta.

9. No existen elementos para acreditar que el partido político obtuvo un beneficio con su proceder ilícito.

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 entonces a elegir la sanción a imponer, de conformidad con el catálogo que contiene el artículo 264, numeral 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, que indica:

“Artículo 264

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

1. Respecto de los partidos políticos:

a) Con amonestación pública;

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

c) Con hasta un tanto del monto ejercido en exceso, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña o campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta dos tantos;

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

e) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, por la violación a lo dispuesto en la Constitución, respecto de la prohibición de realizar expresiones que denigren a las instituciones, partidos o calumnien a las personas;

f) Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;

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

...”

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

De tal suerte que, al resto de las conductas que prohíbe el artículo 253 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, serán sancionadas y se atenderá 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, o
- 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.

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

En relación a este punto, cabe mencionar que aún cuando la ley expresamente no lo contempla, esta autoridad electoral tiene la atribución de ejercer su facultad discrecional para imponer sanciones, atendiendo 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 con la infracción); y si la norma establece un mínimo y un máximo, la sanción a imponer será dentro de los límites mínimos y máximos previstos por la normativa electoral, con la finalidad de impedir la imposición de multas excesivas, permitiendo por otro lado, la oscilación en la determinación del monto de la sanción, atendiendo a las particularidades del caso. 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, también lo es que, en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en cierto caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisadas, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, de tal forma que tales elementos sea necesario tenerlos también en consideración, 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 es precisamente esta disuasión, según lo ha sido sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro de la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09, la finalidad que debe perseguir una sanción.

A partir de lo expuesto, corresponde seleccionar cual de las sanciones establecidas en el artículo de mérito, resulta idónea para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Al respecto, vale la pena referir el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-518/2011 , en donde señaló, que al calificar la falta como leve, resulta incuestionable que la sanción a imponer, si bien podría situarse en la mínima (amonestación) lo cierto es que, por las circunstancias que rodean las condiciones del infractor, la cuantificación de la sanción debe moverse hacia el punto inmediato siguiente de mayor gravedad consistente en una multa.

En ese tenor, resulta atinente señalar que en el presente caso, la falta acreditada e imputada al Partido Nueva Alianza que motivara la observación “1” del Dictamen Consolidado de la Comisión de Administración y Prerrogativas del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, se calificó como **leve**, tomando en consideración la atenuante que se desprendió de la conducta; esto es, que no se encontraron elementos para considerar que su conducta fue intencional o dolosa; y que tampoco fue reincidente, reiterada, ni sistemática. Además, de que no se acreditó un eventual beneficio o lucro obtenido por dicho partido político con la comisión de la falta.

Así las cosas, se tiene que derivado del estudio efectuado de la conducta infractora, las sanciones contenidas en el artículo 264, numeral 1, fracción I, incisos b) y d) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, no resultan idóneas para ser impuestas al Partido Nueva Alianza, por que resultarían excesivas y desproporcionadas en atención a las circunstancias objetivas y subjetivas en las que se cometió la conducta irregular.

Entonces, con base en los razonamientos precedentes y partiendo de la premisa de que la sanción que se imponga debe guardar proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso, de conformidad con los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial; este Consejo General considera que por tratarse de una infracción leve, que no existe dolo, no es reincidente, reiterada ni sistemática, aunado a que no se acreditó un eventual beneficio o lucro, le corresponde una sanción proporcional a como fue calificada, siendo ésta la contenida en el numeral 1, fracción I, inciso a) del artículo 264, del ordenamiento citado consistente en una **AMONESTACIÓN PÚBLICA**, toda vez que resulta ser la apropiada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares del partido político infractor y la inhibición de la reincidencia en las mismas.

Asimismo, se considera que la sanción que por este medio se impone, atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 265, numeral 4, en relación con lo dispuesto en el artículo 264, numeral 1, fracción I, inciso a) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

2. De la irregularidad No. “2”: El partido político omitió presentar dos informes financieros de precampaña debidamente firmados, por los precandidatos a regidores propietarios por el principio de mayoría relativa, correspondientes a Sombrerete, que fueron registrados en su proceso de selección interna, en el proceso electoral dos mil diez.

2.1 De la calificación de la falta

En este apartado, a efecto de realizar una adecuada calificación de la falta que se acreditó en el Dictamen se debe sustentar en el examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, a saber:

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

Por lo que, se procede a su análisis en el orden indicado, como se muestra:

2.1.1 Del tipo de infracción (acción u omisión)

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

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

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

En la especie, el Partido Nueva Alianza incumplió con lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracción XIV de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 17, numeral 2, 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, a través de una **omisión** de presentar dos informes financieros de precampaña debidamente firmados, por los precandidatos a regidores propietarios por el principio de mayoría relativa, dentro del plazo de diez y cinco días concedidos en el procedimiento de revisión, correspondientes a Sombrerete, que fueron registrados en su proceso de selección interna, en el proceso electoral dos mil diez, con lo que se configuró la infracción a la normatividad electoral en materia de fiscalización.

2.1.2 De las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó la falta que se imputa

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

Modo. El Partido Nueva Alianza cometió la falta, al omitir presentar dos informes financieros de precampaña debidamente firmados, por los precandidatos a regidores propietarios por el principio de mayoría relativa, correspondientes a Sombrerete, en el término de diez y cinco días concedidos en el procedimiento de revisión de los informes de precampaña, que fueron registrados en su proceso de selección interna, en el proceso electoral dos mil diez.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, este Consejo General considera, que la infracción atribuida al partido político en comento, se concretizó dentro de los treinta días siguientes a la conclusión del periodo de precampañas del proceso electoral local de dos mil diez y se evidenció en el procedimiento de revisión de los informes financieros de precampaña sobre los ingresos y egresos presentados por ese partido político, en específico en tres momentos: a) Una vez que se le notificó la omisión en cita, mediante oficio OF/IEEZ/CAP No. 146/10 del veinte de abril de dos mil diez a efecto de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes para su solventación; b) Cuando de nueva cuenta se le informó al partido político que dicha omisión no fue solventada, mediante oficio OF/IEEZ/CAP No. 173/10 del ocho de mayo del mismo año, reiterándole la solicitud de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes y c) Cuando a dicho partido político se le informó el resultado final de la irregularidad de mérito, en el sentido de que no fue solventada, mediante oficio OF/IEEZ/CAP No. 186/10 del veintiuno de mayo del mismo año.

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 de los informes financieros de precampaña correspondientes al proceso electoral local de dos mil diez, llevado a cabo en las oficinas de la autoridad administrativa electoral.

2.1.3 De la comisión intencional o culposa de la falta

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

Al respecto, el Jurista Francesco Carrara, al abordar en su obra,⁷² los temas dolo, y preterintención establece que la culpa es la falta de intención, esto es, que en sentido estricto la culpa es la falta de intención en el sujeto activo de provocar las consecuencias que el acto que emprende suscita, por lo que se dice que no se representó mentalmente el resultado de su accionar; mientras que el dolo es la intención de cometer el acto en cuestión y, generar sus consecuencias, por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

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

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

⁷² CARRARA, Francisco (1997): “Derecho Penal”. México. Editorial Harla. Primera edición.

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

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

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

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

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

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

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

Entendido lo anterior y teniendo presente que la citada instancia se ha pronunciado⁷³ 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

⁷³ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121 -122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

la imposición de sanciones administrativas. Entonces se puede advertir que los criterios asumidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia penal, así como los establecidos por la doctrina para definir el dolo, le son aplicables.

Por lo expuesto, 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); 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 dos informes financieros de precampaña debidamente firmados, por los precandidatos registrados a regidores propietarios por el principio de mayoría relativa, en su proceso de selección interna dos mil diez, tan es así que, dentro del procedimiento de revisión, presentó diez de los doce informes que debió presentar con la firma de sus precandidatos registrados, y únicamente le faltaron los informes que se analizan en este apartado.

De lo que se tiene que ese partido político obró con culpa, de manera negligente pues con su acción se desprende que tuvo la intención de subsanar la irregularidad detectada en el procedimiento de revisión, lo cual al presentar diez de los doce informes debidamente firmados que le fueron requeridos permitió que la autoridad fiscalizadora contara con los elementos necesarios para cumplir con los objetivos principales de su función, como lo son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de ese partido político en la realización de sus fines.

Lo anterior, es concordante con los criterios señalados líneas arriba, relativo a que el dolo tiene que acreditarse plenamente, ya sea con elementos de prueba suficientes o mediante indicios que concatenados con otros medios de convicción, se pueda determinar su existencia.

Es importante 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 consistentes en garantizar la certeza y transparencia en la rendición de cuentas; y que dicho partido político 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

En primer lugar, es importante señalar que con la actualización de las faltas de fondo se acredita la afectación de forma directa y efectiva de los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos.

En ese sentido, 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.

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

En ese orden de ideas, el Partido Nueva Alianza al omitir presentar dos informes financieros de precampaña debidamente firmados, en el término de diez y cinco días concedidos en el procedimiento de revisión de los informes de precampaña, por los precandidatos a regidores propietarios por el principio de mayoría relativa, correspondientes a Sombrerete, que fueron registrados en su proceso de selección interna, en el proceso electoral dos mil diez, por lo que, vulneró lo dispuesto en los 47, numeral 1, fracción XIV de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 17, numeral 2, y 28, numeral 1, fracción II del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, que a la letra señalan:

“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;

...”

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 17

...

2. Adicionalmente a lo señalado en el párrafo anterior, el órgano interno estatal de cada partido político o coalición, deberán presentar un informe por cada una de las precampañas y campañas en que hayan participado, y especificarán los gastos que el partido político, la coalición, los precandidatos y candidatos realizaron en el ámbito territorial correspondiente, así como el origen de los recursos que se hubieren utilizado para financiar las precampaña y campañas. Para ello, utilizarán los formatos correspondientes que se indican en 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;

...”

Ahora bien, de la disposición legal indicada se desprende que los partidos políticos tienen, entre otras, la obligación de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos en los formatos que forman parte del reglamento. Cabe precisar, que los requerimientos que se realizaron con base en lo previsto en el artículo 47, numeral 1, fracción XIV de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, son de carácter imperativo, por lo que, resultan de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Debe resaltarse, que mediante dicho precepto legal, se impone una obligación al partido político de necesaria observancia, cuya desatención implica la vulneración a la normatividad electoral

que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre, en razón de que el propósito de la norma de mérito, 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 este sentido, la vulneración a esta disposición de orden legal 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”.

En ese entendido, la omisión en que incurrió el Partido Nueva Alianza de no presentar dos informes financieros de precampaña debidamente firmados, por los precandidatos propietarios para el cargo de regidores en Sombrerete; dentro del término de diez y cinco días, concedidos para tal efecto, durante el procedimiento de revisión, por sí misma constituye una falta de fondo, en razón de que:

El partido político el seis de abril de dos mil diez, presentó todos y cada uno de los informes de sus precandidatos y precandidatas registradas en su proceso de selección interna de dos mil diez; durante el procedimiento de revisión subsanó la irregularidad en cuanto a diez informes, y omitió firmar dos de ellos, lo que implica que al adolecer de la firma de quienes se encontraban registrados como precandidatos, los documentos presentados por el partido político, en esas condiciones carecen de todo valor legal.

Lo anterior es así, puesto que no se debe perder de vista que un informe como los que son objeto de estudio, es un acto jurídico unilateral, destinado a producir consecuencias de derecho, en el presente caso, lo es el cumplir con las obligaciones que en materia de fiscalización de los recursos públicos tienen los partidos políticos para con la autoridad electoral, de exhibir oportunamente los informes por cada uno de las precandidatas y precandidatos registrados en

su proceso de selección interna; y como acto jurídico, la manifestación de voluntad debe ser expresa, mediante el estampado de la firma autógrafa de quien pretende cumplir, y por ende, tenerle por liberado de la obligación de contraída en materia de fiscalización de recursos; de tal suerte que, como acto jurídico carente del símbolo inequívoco de la manifestación de voluntad como lo es la aceptación del contenido del documento físico mediante la imposición de la firma autógrafa, se trata de un acto jurídico inexistente, y por ello, no surte los efectos legales a que esté destinado, y se considera como omisión del partido político de presentar los informes de los precandidatos; de conformidad con lo dispuesto con el artículo 129, numeral 1, fracción VII del Reglamento para la presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Por tanto, es dable concluir que el partido político al no presentar los dos informes de precampaña a los que se ha hecho alusión, vulneró de forma real y directa los bienes jurídicos consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del origen y destino de los recursos realizados por el partido político en los procesos internos de selección de sus precandidatos.

En conclusión, la inobservancia de los referidos artículos, es de gran trascendencia, dado que se vulnera la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos.

2.1.5 De los intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta

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

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

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

intereses jurídicos protegidos por la ley, perfeccionándose con la vulneración o menoscabo del bien tutelado, por lo que se requiere que uno u otro se produzca para que la acción encuadre en el supuesto normativo y sea susceptible de sancionarse la conducta.

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

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

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

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

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

Entendido lo anterior, el Partido Nueva Alianza al incumplir con la obligación de presentar dos informes financieros de precampaña debidamente firmados, dentro del plazo de cinco y diez días concedido para tal efecto, durante el procedimiento de revisión, correspondientes a los precandidatos propietarios como regidores, en su proceso de selección interna, vulneró sustancialmente los bienes jurídicos tutelados por los artículos 47, numeral 1, fracción XIV de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 17, numeral 2, 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, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.

Por ello, la irregularidad imputable a dicho partido político se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real a los aludidos bienes jurídicos; y de fondo cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de rendir cuentas, conforme a lo establecido en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

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, distinguiéndola de la reincidencia.

En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sostuvo en la sentencia identificada con número de expediente SUP-RAP-172/2008, que la

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

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido Nueva Alianza, respecto de la obligación de presentar los informes de precampaña de las precandidatas y precandidatos registrados en su proceso de selección interna, y no existe constancia de que dicho partido político haya cometido de manera constante y repetitiva con anterioridad una falta del mismo tipo y que se le sancionara por resolución firme.

Por lo tanto, este aspecto no trasciende en la reprochabilidad de la conducta irregular de ese partido político.

2.1.7. De la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso concreto, existe singularidad en la falta, pues el Partido Nueva Alianza cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de carácter de fondo, con lo cual transgredió de forma directa los bienes jurídicos consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, protegidos por los artículos 47, numeral 1, fracción XIV de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 17, numeral 2, 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.

En este sentido, al actualizarse los supuestos previstos en el artículo 253, numeral 2, fracción XI de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, lo procedente es imponer una sanción.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido Nueva Alianza **se procede a calificar la falta**; para ello, se toma en consideración el análisis efectuado a cada uno de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, analizados en los puntos del 2.1.1 al 2.1.7, 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 Federación⁷⁴ ha sostenido que las faltas se pueden calificar como levísimas; leves; graves ordinarias; graves especiales y graves mayores.

Bajo esos términos, esta autoridad administrativa electoral determina la conducta irregular cometida por el Partido Nueva Alianza se califica como **leve**, por las siguientes razones:

En concepto de este órgano superior de dirección, la conducta del partido político no es posible calificarla como levísima, puesto que esta clase de conductas son de forma, en las que a pesar de que se vulnera la normatividad electoral, no se afectan los bienes jurídicos tutelados en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos; ni siquiera existe la posibilidad de su puesta en peligro; esto es, la realización de dichas conductas no implica un daño directo o parcial que genere una vulneración o menoscabo de los bienes jurídicos tutelados por la norma.

En ese sentido, la infracción cometida por ese partido político, de no presentar dos informes financieros de precampaña debidamente firmados, correspondientes a los precandidatos registrados en su proceso de selección interna, dentro del plazo legal de diez y cinco días, en el proceso electoral dos mil diez, constituye una falta de fondo y de resultado, toda vez que se acredita la afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones legales y reglamentarias infringidas, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.

Lo anterior, en razón de que la autoridad fiscalizadora no tuvo certeza respecto del origen, monto y destino de los ingresos erogados por los precandidatos, puesto que aun y cuando existieran en su poder los informes de dichos precandidatos, al no contar con la firma autógrafa de éstos no existió la certeza sobre su veracidad; lo que generó la imposibilidad de verificar que el financiamiento público así como los ingresos y egresos realizados por dichos precandidatos, hayan sido obtenidos y aplicados dentro del marco de la legalidad. Por tanto, se obstaculizó la adecuada fiscalización del financiamiento del partido político e imposibilitó que se cumplieran los

⁷⁴ En las sentencias identificadas con las claves SUP-RAP-029/2001, SUP-RAP-024/2002, SUP-RAP-031/2002, SUP-RAP-48/2010 y SUP-RAP-96/2010.

objetivos principales de la función fiscalizadora como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los entes políticos en la realización de sus fines.

En ese contexto, el partido político al realizar la conducta infractora, vulneró disposiciones legales y reglamentarias que como ente político son de su conocimiento, y que son de gran importancia, dado que se vinculan directamente con la certeza sobre el origen, destino y uso adecuado de los recursos utilizados por los entes políticos.

En efecto, la citada conducta infractora, no permitió que la autoridad fiscalizadora contara con los dos informes financieros de precampaña respecto de los precandidatos a regidores por el principio de mayoría relativa, correspondientes a Sombrerete, sin embargo, se califica como **leve**, en razón de que el partido político durante la etapa de revisión presentó la mayoría de los informes de sus precandidatas y precandidatos, los se registraron con cero gastos; de lo que se tiene que los precandidatos y precandidatas registradas no realizaron erogación alguna, circunstancia que permite a esta autoridad calificar la conducta como leve; puesto que no se acredita una afectación al erario público del Estado, menos un rebase a los topes de gastos de precampaña establecidos para tal efecto.

Lo anterior no convalida la conducta infractora de ese partido político; sin embargo, es incuestionable que con dicha acción se satisfacen los objetivos principales de la función fiscalizadora, como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los partidos políticos en la realización de sus fines, por lo que tal circunstancia atenúa la falta cometida.

Por los argumentos expuestos, la conducta infractora se califica como **leve**.

2.2 De la individualización de la sanción

En este apartado, una vez que se calificó la falta acreditada, al haberse analizado los elementos que concurrieron en la comisión de la misma; se procede a la individualización de la sanción (consecuencia directa de la calificación de la falta), para lo cual se realizará la ponderación de éstos, con el propósito de seleccionar la sanción que corresponde de conformidad con la ley; posteriormente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo se graduará el monto o

la cuantía de la sanción a imponer, en atención a las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) y las de carácter subjetivo (el grado de intencionalidad o negligencia y la reincidencia).

Por consiguiente, se considera que es preciso hacer un análisis de los siguientes elementos:

- a) La calificación de la falta o faltas cometidas;
- b) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta;
- c) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia), y
- d) Las condiciones socioeconómicas del infractor.

2.2.1 De la calificación de la falta

Bajo esa tesitura, se tiene que la falta cometida por el Partido Nueva Alianza, se calificó como **leve**; en razón de lo siguiente:

- La infracción cometida por ese partido político, consistente en la omisión de no presentar dos informes financieros de precampaña debidamente firmados, dentro del procedimiento de revisión, correspondientes a los precandidatos al cargo de regidor por el principio de mayoría relativa en el proceso de selección interna de selección, constituye una falta de fondo y de resultado, toda vez que se acredita la afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones legales y reglamentarias infringidas, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.
- La citada conducta infractora, no permitió que la autoridad fiscalizadora contara en el tiempo previsto por la ley, con los informes financieros de precampaña respecto de la totalidad de los precandidatos registrados por ese partido político, lo que generó la imposibilidad de verificar que el financiamiento público así como los ingresos y egresos realizados por dichos precandidatos hayan sido obtenidos y aplicados dentro del marco de la legalidad. Por tanto, se obstaculizó la adecuada fiscalización del financiamiento del

partido político e imposibilitó que se cumplieran los objetivos principales de la función fiscalizadora como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los entes políticos en la realización de sus fines.

- El partido político vulneró disposiciones legales y reglamentarias en materia de fiscalización, que conocía previamente y que resultan ser de gran trascendencia, toda vez que se vinculan directamente con la certeza sobre el origen, destino y uso adecuado de los recursos utilizados por los entes políticos.
- Existió ausencia de dolo en el obrar, pues como se indicó la vulneración a las disposiciones legales y reglamentarias acreditadas, derivó de una falta de cuidado (negligente), al omitir presentar dos informes financieros de precampaña debidamente firmados por los precandidatos a regidores propietarios por el principio de mayoría relativa, correspondientes a Sombrerete; lo cual no fue subsanado en el término de diez y cinco días concedidos en el procedimiento de revisión de los informes de precampaña.
- Existió falta de reiteración de la conducta descrita y singularidad en la falta.

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

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

Ante esas circunstancias, el ente político debe ser objeto de una sanción, la cual tomando en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso que se analizó,⁷⁵ se considere apropiada a efecto de disuadir a dicho partido político de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

⁷⁵ 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 con la comisión de la falta

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

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

En este orden de ideas, se precisa que el partido político al no cumplir con las observaciones realizadas por la Comisión de Administración y Prerrogativas, y presentar dos informes financieros debidamente firmados, por los precandidatos a regidores propietarios por el principio de mayoría relativa, correspondientes a Sombrerete; generó que los informes de precampaña que presentó el seis de abril de dos mil doce (informes sin firma del precandidato), no tuvieran eficacia jurídica, e imposibilitó que se verificara que el financiamiento público así como los ingresos y egresos realizados por dichos precandidatos, hayan sido obtenidos y aplicados dentro del marco de la legalidad.

Por tanto, se obstaculizó la adecuada fiscalización del financiamiento del partido político e imposibilitó que se cumplieran con los objetivos principales de la función fiscalizadora como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los entes políticos en la realización de sus fines, ocasionándose una seria lesión a los principios constitucionales y legales en materia electoral, situación que no puede pasar inadvertida para las autoridades responsables y obligadas a tutelar dichos valores, como lo es el Instituto Electoral del Estado de Zacatecas.

Con base en lo expuesto, la falta cometida por el Partido Nueva Alianza, es de fondo, de resultado y la lesión que se genera con este tipo de irregularidades es relevante.

Es conveniente precisar que no se cuenta con elementos para determinar un eventual beneficio o lucro obtenido con la comisión de la falta.

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

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

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

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

Ahora bien, en el caso concreto, en los archivos del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, no existen medios probatorios que generen convicción respecto a que con anterioridad el citado partido político, haya incurrido en conducta similar, que considere esta autoridad para los efectos de individualizar la sanción que pudiera corresponderle.

2.2.4 De las condiciones socioeconómicas del infractor

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

En ese tenor, resulta necesario precisar que en caso de que la sanción que corresponda al Partido Nueva Alianza por la irregularidad que nos ocupa, resulte ser pecuniaria, ello no afectará de manera grave su capacidad económica toda vez que al citado partido político mediante el Acuerdo ACG-IEEZ-005/IV/2013, emitido por este Consejo General el diez de enero de dos mil trece, se le asignó como financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil trece, la cantidad de \$8'011,506.25 (ocho millones once mil quinientos seis pesos 25/100 M.N.).

Lo anterior, aunado al hecho de que el Partido Nueva Alianza está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Federal, 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 realizado a la conducta infractora cometida por el Partido Nueva Alianza, el cual se efectuó con base en los elementos que deben considerarse para graduar o individualizar las sanciones en la materia, contenidos en el artículo 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, así como en los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-05/2010,⁷⁶ se desprenden los parámetros que ésta autoridad electoral administrativa, tomará 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, siendo éstos los siguientes:

1. La infracción cometida por ese partido político, de no presentar dos informes financieros de precampaña debidamente firmados, correspondientes a los precandidatos al cargo de regidor por el principio de mayoría relativa, dentro del procedimiento de revisión, en el proceso de selección interna de selección; constituye una falta de fondo y de resultado,

⁷⁶ Asimismo, sirven de base como criterios de orientación las tesis relevantes y de jurisprudencia, cuyos rubros indican: "SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES"; "SANCIONES. EN SU DETERMINACIÓN, LAS AGRAVANTES O ATENUANTES DERIVADAS DE UNA CONDUCTA IMPUTABLE A UN PARTIDO POLÍTICO, NO PUEDEN AFECTAR LA ESFERA JURÍDICA DE OTROS SUJETOS O ENTES DISTINTOS A AQUEL, AÚN CUANDO INTEGRAN UNA COALICIÓN"; y "REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN".

- toda vez que se acredita la afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones legales y reglamentarias infringidas, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.
2. La citada conducta infractora, ocasionó que la autoridad fiscalizadora contara en el tiempo previsto por la ley, con los informes financieros de precampaña respecto de la totalidad de los precandidatos registrados por ese partido político, lo que generó la imposibilidad de verificar que el financiamiento público así como que los ingresos y egresos realizados por dichos precandidatos hayan sido obtenidos y aplicados dentro del marco de la legalidad. Por tanto, se obstaculizó la adecuada fiscalización del financiamiento del partido político e imposibilitó que se cumplieran los objetivos principales de la función fiscalizadora como son: asegurar la certeza, transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los entes políticos en la realización de sus fines.
 3. El partido político vulneró disposiciones legales y reglamentarias en materia de fiscalización, que conocía previamente y que resultan ser de gran trascendencia, toda vez que se vinculan directamente con la certeza sobre el origen, destino y uso adecuado de los recursos utilizados por los entes políticos.
 4. Existió ausencia de dolo en el obrar, pues como se indicó la vulneración a las disposiciones legales y reglamentarias acreditadas, derivó de una falta de cuidado (negligente), al omitir presentar dos informes financieros de precampaña debidamente firmados por los precandidatos a regidores propietarios por el principio de mayoría relativa, correspondientes a Sombrerete; lo cual no fue subsanado en el término de diez y cinco días concedidos en el procedimiento de revisión de los informes de precampaña.
 5. Existió ausencia de dolo, no fue reincidente, no existió una conducta reiterada y existió singularidad en la falta.
 6. No existen elementos para acreditar que el partido político obtuvo un beneficio con su proceder ilícito.

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 entonces a elegir la sanción a imponer, de conformidad con el catálogo que contiene el artículo 264, numeral 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, que indica:

“Artículo 264

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

I. Respecto de los partidos políticos:

a) Con amonestación pública;

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

c) Con hasta un tanto del monto ejercido en exceso, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña o campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta dos tantos;

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

e) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, por la violación a lo dispuesto en la Constitución, respecto de la prohibición de realizar expresiones que denigren a las instituciones, partidos o calumnien a las personas;

f) Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;

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

...”

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

De tal suerte que, al resto de las conductas que prohíbe el artículo 253 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, serán sancionadas y se atenderá 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, o
- 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.

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

Cabe mencionar que esta autoridad electoral tiene la atribución de ejercer su facultad discrecional para imponer sanciones, atendiendo 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 con la infracción); y si la norma establece un mínimo y un máximo, la sanción a imponer será dentro de los límites mínimos y máximos previstos por la normativa electoral, con la finalidad de impedir la imposición de multas excesivas, permitiendo por otro lado, la oscilación en la determinación del monto de la sanción, atendiendo a las particularidades del caso. 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, también lo es que, en cada caso debe

ponerse particular atención en las circunstancias objetivas así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en cierto caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisadas, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, de tal forma que tales elementos sea necesario tenerlos también en consideración, 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 es precisamente esta disuasión, según lo ha sido sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro de la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09, la finalidad que debe perseguir una sanción.

A partir de lo expuesto, corresponde seleccionar cual de las sanciones establecidas en el artículo de mérito, resulta idónea para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Al respecto, vale la pena referir el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-518/2011 , en donde señaló, que al calificar la falta como leve, resulta incuestionable que la sanción a imponer, si bien podría situarse en la mínima (amonestación) lo cierto es que, por las circunstancias que rodean las condiciones del infractor, la cuantificación de la sanción debe moverse hacia el punto inmediato siguiente de mayor gravedad consistente en una multa.

En ese tenor, resulta atinente señalar que en el presente caso, la falta acreditada e imputada al Partido Nueva Alianza que motivara la observación “2” del Dictamen Consolidado de la Comisión de Administración y Prerrogativas del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, se calificó

como leve, tomando en consideración la atenuante que se desprendió de la conducta; que no se encontraron elementos para considerar intencional o dolosa su conducta; y que tampoco fue reincidente, reiterada, ni sistemática. Además, de que no se acreditó un eventual beneficio o lucro obtenido por dicho partido con la comisión de la falta.

Así las cosas, se tiene que derivado del estudio efectuado de la conducta infractora, las sanciones contenidas en el artículo 264, numeral 1, fracción I, incisos b) y d) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, no resultan idóneas para ser impuestas al Partido Nueva Alianza, por que resultarían excesivas y desproporcionadas en atención a las circunstancias objetivas y subjetivas en las que se cometió la conducta irregular.

Entonces, con base en los razonamientos precedentes y partiendo de la premisa de que la sanción que se imponga debe guardar proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso, de conformidad con los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial; este Consejo General considera que por tratarse de una infracción leve, que no existe dolo, no es reincidente, reiterada ni sistemática, aunado a que no se acreditó un eventual beneficio o lucro, le corresponde una sanción proporcional a como fue calificada, siendo ésta la contenida en el numeral 1, fracción I, inciso a) del artículo 264, del ordenamiento citado consistente en una **AMONESTACIÓN PÚBLICA**, toda vez que resulta ser la apropiada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares del partido político infractor y la inhibición de la reincidencia en las mismas.

Asimismo, se considera que la sanción que por este medio se impone, atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 265, numeral 4, en relación con lo dispuesto en el artículo 264, numeral 1, fracción I, inciso a) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

Trigésimo séptimo.- Que este Consejo General, con base en el Dictamen Consolidado de la Comisión de Administración y Prerrogativas del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, sobre los informes financieros de precampaña del ejercicio fiscal dos mil diez, presentados por los institutos políticos: Partido Acción Nacional, Partido Revolucionario Institucional, Partido de la Revolución Democrática, Partido del Trabajo, Partido Verde Ecologista de México, Convergencia

Partido Político Nacional (ahora Movimiento Ciudadano) y Partido Nueva Alianza; y de conformidad con lo expuesto en los considerandos del Trigésimo al Trigésimo sexto de esta Resolución, se tienen por revisados los citados informes.

Trigésimo octavo.- 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 al Partido del Trabajo, 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 1, 14, 16, 116, fracción IV, incisos b), c), g) y h) y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, 35, 38, fracciones I, II y III, y 44 de la Constitución Política de Estado de Zacatecas; 1, 2, 3, 5, numeral 1, fracciones XV, XXIV, XXV, XXIX, y XXX; 36, 47, fracciones I, VIII, X, XIV, XVIII y XXIII, 56, 58, fracción XII, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 241, 242, 243 y demás relativos aplicables de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8, 14, 19, 20, 23, numeral 1, fracciones I, VII, XXVIII, LVII y LVIII, 24, numeral 1, fracciones I, X y XXV, 28, 29, 30, numeral 1, fracción III, 33, 39, numeral 2, fracciones I y XIX, 42, 44, numeral 1, fracciones VII y XII y demás relativos aplicables de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas; 1, 2, 3, 4, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 14, 15, 17, 18, 19 y 29, numeral 1, fracciones I y III y demás relativos aplicables del Reglamento Interior del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas; 15, 29, 60, 61, 64, 66, 68, 69, 70, 72, 74, 82, 86, 100, 101, 102 y demás aplicables al Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas.

R e s u e l v e:

Primero. Se aprueba la resolución respecto de los informes financieros de precampaña dos mil diez, sobre el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados en precampaña, presentados por los institutos políticos: Acción Nacional; Revolucionario Institucional; de la Revolución Democrática; del Trabajo; Verde Ecologista de México; Convergencia (ahora Movimiento Ciudadano) y Nueva Alianza.

Segundo. Se aprueban los informes financieros de precampaña dos mil diez, sobre el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados en precampaña, presentados por los institutos políticos: Acción Nacional; Revolucionario Institucional; de la Revolución Democrática; del Trabajo; Verde Ecologista de México; Convergencia (ahora 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, en términos del considerando trigésimo de esta resolución, por las irregularidades identificadas con los números de observaciones “33”, “36” y “37”, se impone al **Partido Acción Nacional** la sanción consistente en una **amonestación pública**. Por lo que, se le **amonesta públicamente**, 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.

Cuarto. Por el incumplimiento a la normatividad electoral, en términos del considerando trigésimo primero de esta resolución, por la irregularidad identificada con el número de observación “8”, se impone al **Partido Revolucionario Institucional** la sanción consistente en una **amonestación pública**. Por lo que, se le **amonesta públicamente**, 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.

Quinto. Por el incumplimiento a la normatividad electoral, en términos del considerando trigésimo segundo de esta resolución, por las irregularidades identificadas con los números de observaciones “19”, “32”, “33” y “34”, se impone al **Partido de la Revolución Democrática** la sanción consistente en una **amonestación pública**. Por lo que, se le **amonesta públicamente**, 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.

Sexto. Por el incumplimiento a la normatividad electoral, en términos del considerando trigésimo tercero de esta resolución, se impone al **Partido del Trabajo** las siguientes sanciones:

1. Por la irregularidad identificada con el número de observación “17”, se le impone una **amonestación pública**. Por lo que, se le **amonesta públicamente**, 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 identificada con el número de observación “1”, consistente en la omisión de aperturar la cuenta bancaria para precampaña en la elección de Gobernador en el proceso electoral de dos mil diez; se le impone una multa consistente en **dos mil quinientas cuotas de salario mínimo vigente en la época de realización de la infracción**, a razón de \$54.47 (cincuenta y cuatro pesos 47/100 M. N.), equivalente a la cantidad de **\$136,175.00** (Ciento treinta y seis mil ciento setenta y cinco pesos 00/100 M. N.), y

3. Por la irregularidad identificada con el número de observación “2”, consistente en la omisión de presentar en original la factura 0029, por concepto de la renta de 169 camiones a diferentes municipios del estado de Zacatecas, que asciende a la cantidad de \$481,100.00 (cuatrocientos ochenta y un mil cien pesos) y no registrar esa cantidad como aportación en efectivo, se le impone una multa consistente en **mil doscientas cincuenta cuotas de salario mínimo vigente en la época de realización de la infracción**, a razón de \$54.47 (Cincuenta y cuatro pesos 47/100 M.N.), equivalente a la cantidad de **\$68,087.50** (sesenta y ocho mil ochenta y siete pesos 50/100 M.N.).

Séptimo. Por el incumplimiento a la normatividad electoral, en términos del considerando trigésimo cuarto de esta resolución, por las irregularidades identificadas con los números de observaciones “1”, “2”, “4” y “5”, se impone al **Partido Verde Ecologista de México** la sanción consistente en una **amonestación pública**. Por lo que, se le **amonesta públicamente**, 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.

Octavo. En términos de los argumentos vertidos en el considerando trigésimo quinto de esta resolución, **Convergencia Partido Político Nacional** (ahora **Movimiento Ciudadano**) cumplió en tiempo y forma con la presentación de sus informes financieros de precampaña dos mil diez, sobre el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados en precampaña; dado que en el procedimiento de revisión de los informes que presentó, se verificó el cumplimiento de las obligaciones de registrar contablemente y soportar documentalmente todos sus ingresos y gastos, sin que se realizara observación alguna.

Noveno. Por el incumplimiento a la normatividad electoral, en términos del considerando trigésimo sexto de esta resolución, relativa a las observaciones identificadas con los números “1” y “2”, se impone al **Partido Nueva Alianza** la sanción consistente en una **amonestación pública**. Por lo que, se le **amonesta públicamente**, 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.

Décimo. En términos de lo dispuesto en el considerando trigésimo octavo, 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.- **Do y fe.**

Dada en la Sala de Sesiones del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, a once de febrero de dos mil trece.

Dra. Leticia Catalina Soto Acosta
Consejera Presidenta

Lic. Juan Osiris Santoyo de la Rosa
Secretario Ejecutivo