

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-436/2012

RECURRENTE: PARTIDO DE LA
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ
ALEJANDRO LUNA RAMOS

SECRETARIOS: ADRIANA
FERNÁNDEZ MARTÍNEZ,
FERNANDO RAMÍREZ BARRIOS Y
VÍCTOR MANUEL ZORRILLA RUIZ

México, Distrito Federal, a veintiséis de septiembre de
dos mil doce.

VISTOS, para resolver los autos del expediente al rubro
indicado, integrado con motivo del recurso de apelación
interpuesto por el Partido de la Revolución Democrática, en
contra de la resolución CG583/2012del Consejo General del
Instituto Federal Electoral, de veintitrés de agosto de dos mil
doce, respecto de las irregularidades encontradas en el
dictamen consolidado de la revisión de los informes de
precampaña ordinarios de los ingresos y gastos de los
precandidatos de los partidos políticos nacionales,
correspondientes al Proceso Electoral Federal 2011-2012, y

RESULTANDO:

I. Antecedentes. De los hechos narrados por el actor en su escrito de demanda, así como de las constancias que obran en autos se tiene lo siguiente:

a) Inicio del Proceso. El siete de octubre de dos mil once inicio el proceso electoral ordinario para la elección de Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos para el periodo constitucional 2012-2018.

b) Acuerdo que establece el periodo de precampañas. El siete de octubre de la anualidad pasada, el Consejo General del Instituto Federal Electoral emitió el acuerdo CG326/2011, por el que se estableció el periodo de precampañas, así como lo relativo a diversos criterios y plazos de procedimientos relacionados con las mismas.

c) Presentación de informes. El dieciséis de marzo de dos mil doce, los partidos políticos nacionales presentaron los informes de precampaña correspondiente.

d) Resolución impugnada. El veintitrés de agosto del año en curso, el citado Consejo General, al pronunciarse sobre las irregularidades en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de precampañas ordinarios de los ingresos y gastos de los precandidatos de los partidos políticos nacionales, correspondientes al Proceso Electoral Federal 2011-2012, determinó imponer al ahora recurrente diversas sanciones consistentes en multas y la reducción de ministraciones.

II. Recurso de apelación. Inconforme con lo anterior, el veintisiete de agosto del presente año, el representante del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral presentó demanda de recurso de apelación.

III. Trámite y sustanciación. El primero de septiembre del presente año, se recibió ante esta Sala Superior el escrito de recurso de apelación, el informe circunstanciado, así como diversa documentación anexa.

Mediante proveído emitido el tres de septiembre siguiente, el Magistrado Presidente de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, acordó integrar el expediente SUP-RAP-436/2012 y turnarlo a la ponencia a su cargo, para los efectos establecidos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, cumplimentándose mediante oficio TEPJF-SGA-436/12, signado por el Secretario General de Acuerdos de esta Sala Superior.

IV. Admisión y cierre de instrucción. En el momento oportuno, el Magistrado Instructor admitió a trámite las demandas y, al no existir diligencias pendientes por realizar, declaró cerrada la instrucción, con lo cual el presente asunto quedó en estado de dictar sentencia.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Jurisdicción y Competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción, y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, base VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, párrafo primero, fracción V, y 189, fracción II de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 42 y 44, párrafo 1, inciso a) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto por un partido político nacional, a fin de impugnar la resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral en la que se determinó imponerle varias sanciones.

SEGUNDO. Procedibilidad. El medio de impugnación cumple con los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8 y 9, párrafo 1 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, conforme a lo siguiente:

a) Forma. El recurso de apelación se presentó por escrito ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, señalando la resolución impugnada y la autoridad responsable; los hechos en los que basa la impugnación; los agravios que causa dicha resolución y los preceptos presuntamente violados; así como el nombre y firma

autógrafo de quien promueve en representación del instituto político.

b) Oportunidad. El medio de impugnación que se resuelve fue interpuesto oportunamente, toda vez que de las constancias que obran en autos, se obtiene que éste se presentó dentro del plazo de cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tuvo conocimiento de la resolución impugnada.

Lo anterior es así ya que la resolución que ahora se impugna fue emitida el veintitrés de agosto de dos mil doce, por lo que el plazo de cuatro días transcurrió del veinticuatro al veintisiete de agosto.

En ese sentido, si la demanda se presentó el veintisiete de agosto, es inconcuso que el recurso en cuestión se interpuso dentro del plazo previsto por la ley.

c) Legitimación. El recurso de apelación fue interpuesto por el Partido de la Revolución Democrática, teniendo el carácter de partido político nacional, por lo tanto se colma la exigencia prevista en el artículo 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

d) Interés Jurídico. El partido apelante acredita su interés jurídico al aducir que la resolución impugnada resulta contraria a la normativa electoral y lesiona sus derechos,

siendo la presente vía la adecuada para restituir los derechos presuntamente vulnerados en caso de asistirle la razón, surtiéndose con ello el requisito mencionado.

e) Personería. La autoridad responsable, a través de su informe circunstanciado, reconoce la personería de Camerino Eleazar Márquez Madrid, en su carácter de representante propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Partido de la Revolución Democrática, lo que resulta suficiente para tener por satisfecho el presente requisito.

f) Definitividad. La resolución impugnada es definitiva y firme, toda vez que del análisis de la legislación federal electoral, se advierte que no existe medio impugnativo que debiera agotarse antes de acudir en la vía propuesta ante este órgano jurisdiccional, de ahí que se cumple con el presente requisito de procedibilidad.

Consecuentemente, al acreditarse todos los supuestos de procedibilidad señalados por la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se procede al análisis del fondo del asunto.

TERCERO. Agravios. El partido actor aduce lo siguiente:

“ORIGEN DEL AGRAVIO.- Lo constituyen el Considerando 7.3 en relación con el resolutive TERCERO la RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE PRECampaña ORDINARIOS DE LOS INGRESOS Y GASTOS DE LOS PRECANDIDATOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES, CORRESPONDIENTES AL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2011-2012, identificada con el número CG583/2012.

PRECEPTOS JURÍDICOS VIOLADOS.- Lo son por inaplicación o indebida interpretación y aplicación de los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 38, numeral 1, inciso a), 77, 216 numeral 4, 354, numeral 1, inciso a) 355, numeral 5, en relación con el artículo 354, numeral 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

CONCEPTO DE AGRAVIO.- La autoridad responsable, al emitir las resoluciones que se combate, viola los preceptos legales invocados en el párrafo inmediato anterior, así como los principios de legalidad, imparcialidad, equidad y seguridad jurídica que como autoridad garante tiene la obligación de respetar, en virtud de que, de manera antijurídica y contraria a toda norma lógica jurídica, de manera por demás errónea, carente de la debida fundamentación y motivación, en el punto resolutivo TERCERO del acto que se impugna en la presente vía determina:

(...)

TERCERO. Por razones y fundamentos expuestos en el considerando 7.3 de la presente Resolución, se impone al Partido de la Revolución Democrática, la siguiente sanción:

a) Una multa consistente en 4,752 (cuatro mil setecientos cincuenta y dos) días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el dos mil doce, equivalente a \$296,192.16 (doscientos noventa y seis mil ciento noventa y dos pesos 16/100 M.N.).

b) La reducción del 2.09% (dos punto cero nueve por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto Financiamiento Público para el Sostentamiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de \$4720,646.30 (cuatro millones setecientos veinte mil seiscientos cuarenta y seis pesos 30/100 MM).

c) Una multa consistente en 2,611 (dos mil seiscientos doce) días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el dos mil doce, equivalente a \$162,743.63 (ciento sesenta y dos mil setecientos cuarenta y tres pesos 63/100 M.N.).

d) Una multa consistente en 83 (ochenta y cuatro) días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el dos mil doce, equivalente a \$5,173.39 (cinco, mil ciento setenta y tres pesos 39/100 MM).

(...)

La señalada como responsable, arriba a su ilegal resolutive tras sostener que:

A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

(...)

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

Modo: Como se describe en el cuadro que antecede, existe diversidad de conductas realizadas por el partido político, por lo que para efectos de su exposición cabe referirnos a lo señalado en la columna (1) del citado cuadro, siendo lo que en ella se expone el modo de llevar a cabo las violaciones al código electoral.

Tiempo: Las irregularidades atribuidas al instituto político, surgieron de la revisión ordinaria de los Informes de Precampaña de los Ingresos y Gastos de los precandidatos de los partidos políticos nacionales, correspondientes al Proceso Electoral Federal 2011-2012.

Lugar: Las irregularidades se cometieron, en las oficinas de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, ubicadas en Avenida Acoxpa número 436, Colonia Exhacienda de Coapa, Delegación Tlalpan, CP. 14300, México, Distrito Federal.

(...)

A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

(...)

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

Modo: El Partido de la Revolución Democrática cometió una irregularidad al haber incumplido con su obligación de garante, al haber aceptado o tolerado la obtención de un beneficio a través de aportaciones de personas no identificadas, consistente en la exhibición de propaganda de precampaña en 239 anuncios espectaculares, detectados por el monitoreo.

Tiempo: La irregularidad atribuida al instituto político, surgió de la revisión de los Informes de Precampaña, de los Ingresos y Gastos de los precandidatos de los partidos políticos nacionales a través de los procedimientos ordinarios, correspondientes al Proceso Electoral Federal 2011-2012.

Lugar: La propaganda electoral analizada se circunscribe a diversas entidades de la República Mexicana.

(...)

A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

(...)

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

Modo: El Partido de la Revolución Democrática cometió una irregularidad al haber incumplido con su obligación de garante, al haber aceptado o tolerado la obtención de un beneficio a través de aportaciones de personas no identificadas, consistente en la exhibición de propaganda de

precampaña en 7 mantas y 161 pintas de bardas detectadas por el monitoreo.

Tiempo: La irregularidad atribuida al instituto, político, surgió de la revisión de los Informes de Precampaña, de los Ingresos y Gastos de los precandidatos de los partidos políticos nacionales a través de los procedimientos ordinarios, correspondientes al Proceso Electoral Federal 2011-2012.

Lugar: La propaganda electoral analizada se circunscribe a diversos estados de la República Mexicana.

(...)

A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

(...)

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

Modo: El Partido Revolución Democrática cometió una irregularidad al haber incumplido con su obligación de garante, al haber aceptado o tolerado la obtención de un beneficio a través de aportaciones de personas no identificadas, consistente en la exhibición de propaganda de precampaña en 8 lonas y un cartel, detectadas por el monitoreo.

Tiempo: La irregularidad atribuida al instituto político, surgió de la revisión de los Informes de Precampaña, de los Ingresos y Gastos de los precandidatos de los partidos políticos nacionales a través de los procedimientos ordinarios, correspondientes al Proceso Electoral Federal 2011-2012.

Lugar: La propaganda electoral analizada se circunscribe en el Distrito Federal.

(...)

A) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

(...)

III. Imposición de la sanción.

(...)

Una vez que se han calificado las faltas, se han analizado las circunstancias en que fueron cometidas y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda del catálogo previsto en el artículo 354, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que en sus diversas fracciones señala:

I. Con amonestación pública;

II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto

igual al del monto ejercido en exceso, En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior;

III. Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las manifestaciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;

IV. 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 violación de las disposiciones de este Código;

V. La violación a lo dispuesto en el inciso p) del párrafo 1 del artículo 38 de este Código se sancionará con multa; durante las precampañas y campañas electorales, en caso de reincidencia, se podrá sancionar con la suspensión parcial de las prerrogativas previstas en los artículos 56 y 71 de este ordenamiento; y

VI. En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de este Código, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político."

(...)

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción II consistente en multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, resulta la idónea para el caso que nos ocupa, toda vez que puede ser graduada, siempre dentro del margen establecido por el mismo precepto legal.

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

Es así que tomando en cuenta que las faltas formales se calificaron de Leves, las circunstancias de la ejecución de las infracciones, la puesta en peligro a los bienes jurídicos protegidos por las distintas normas electorales, este Consejo General fija la sanción consistente en una multa de 4,752 (cuatro mil setecientos cincuenta y dos) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal equivalente a \$296,192.16 (doscientos noventa y seis mil ciento noventa y dos pesos 16/100 M.N.), ello con la finalidad de que la sanción genere un efecto disuasivo que evite en el futuro la comisión de conductas ilegales similares, y que exista proporción entre la sanción que se impone y la falta que se valora.

Lo anterior es así, en razón de que la naturaleza de la

sanción administrativa es fundamentalmente preventiva, no retributiva o indemnizatoria, esto es, no busca solamente que se repare a la sociedad el daño causado con el ilícito, sino que la pretensión es que, en lo sucesivo, se evite su comisión, toda vez que en el caso de que las sanciones administrativas produjeran una afectación insignificante en el infractor o en sus bienes, en comparación con la expectativa del beneficio a obtenerse o que recibió con su comisión, podría propiciar que el sujeto se viera tentado a cometer una nueva infracción, máxime si con la primera sanción no se vio afectado realmente o, incluso, a pesar de ella conservó algún beneficio.

(...)

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 355, numeral 5, en relación con el artículo 354, numeral 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

(...)

II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

(...)

III. Imposición de la sanción.

(...)

Una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las circunstancias en que fue cometida y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda del catálogo previsto en el artículo 354, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que en sus diversas fracciones señala:

"(...)

I. Con amonestación pública;

II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior;

III. Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;

IV. 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 violación de las disposiciones de este Código;

V. La violación a lo dispuesto en el inciso p) del párrafo 1 del artículo 38 de este Código se sancionará con multa; durante las precampañas y campañas electorales, en caso de reincidencia, se podrá sancionar con la suspensión parcial de las prerrogativas previstas en los artículos 56 y 71 de este ordenamiento; y

IV. En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de este Código, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político."

(...)"

(...)

Por lo anterior, esta autoridad considera que la sanción contenida en la fracción III es la apta para cumplir con los fines que se persiguen, por lo cual una sanción consistente en la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones que recibe el partido político por un periodo determinado es la más apta para el caso en comento.

(...)

En este contexto, existió un beneficio económico por parte del partido político al recibir una aportación en especie consistente en la exhibición de propaganda de precampaña en doscientos treinta y nueve anuncios espectaculares detectados por el monitoreo, respecto de la cual no se tuvo conocimiento de las personas que los contrataron, por lo tanto no se pudo identificar el origen; sin embargo, se tiene certeza que benefició al Partido de la Revolución Democrática, por un monto total de \$2,360,323.15 (dos millones, trescientos sesenta mil trescientos veintitrés pesos 15/100 M.N.).

Por lo anterior, y considerando la trascendencia de las normas trasgredidas así como el monto del beneficio obtenido por el instituto político, se estima conveniente imponer al Partido de la Revolución Democrática, la sanción prevista en el artículo 354, numeral 1, inciso a), fracción III del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una reducción del 2.09% de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes hasta alcanzar el equivalente a la cantidad de \$4'720,646.30 (cuatro millones setecientos veinte mil seiscientos cuarenta y seis pesos 30/100 M.N.), misma que deberá de ser efectiva a partir del mes siguiente en que quede firme la presente Resolución, ello por la

vulneración a lo dispuesto por el artículo 77, numeral 3, en relación al 38, numeral 1, inciso a), ambos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales al haber recibido aportaciones de personas no identificadas.

Lo anterior es así, en razón de que la naturaleza de la sanción administrativa es fundamentalmente preventiva, no retributiva o indemnizatoria, esto es, no busca solamente que se repare a la sociedad el daño causado con el ilícito, sino que la pretensión es que, en lo sucesivo, se evite su comisión, toda vez que en el caso de que las sanciones administrativas produjeran una afectación insignificante en el infractor o en sus bienes, en comparación con la expectativa del beneficio a obtenerse o que recibió con su comisión, podría propiciar que el sujeto se viera tentado a cometer una nueva infracción, máxime si con la primera sanción no se vio afectado realmente, incluso, a pesar de ella conservó algún beneficio.

(...)

Visto lo anterior, procede sancionar al Partido de la Revolución Democrática conforme a la fracción II, del inciso a), numeral 1 del artículo 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; esto es, una reducción de ministraciones 2.09% (dos punto cero nueve por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto Financiamiento Público para el Sostentamiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de \$4'720,646.30 (cuatro millones setecientos veinte mil seiscientos cuarenta y seis pesos 30/100 M.N.).

(...)

B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

(...)

III. Imposición de la sanción.

(...)

Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria a la que arribó esta autoridad, asciende a \$81,375.10 (ochenta y un mil trescientos setenta y cinco pesos 10/100 M.N.), que configura un incumplimiento que incrementó la actividad fiscalizadora y que vulneró el principio de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, lo anterior de conformidad con los procedimientos de auditoría que forman parte del Dictamen Consolidado.

Una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las circunstancias en que fue cometida; así como los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda del catálogo previsto en el artículo 354, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que en sus diversas fracciones señala;

“(...)

- I. Con amonestaciones publica;
- II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior;
- III. Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;
- IV. 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 violación de las disposiciones de este Código;
- V. La violación a lo dispuesto en el inciso p) del párrafo 1 del artículo 38 de este Código se sancionará con multa; durante las precampañas y campañas electorales, en caso de reincidencia, se podrá sancionar con la suspensión parcial de las prerrogativas previstas en los artículos 56 y 71 de este ordenamiento; y
- VI. En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de este Código, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político."

(..)"

(...)

Por lo anterior, esta autoridad considera que la sanción contenida en la fracción II es la apta para cumplir con los fines que se persiguen, por lo cual una sanción consistente en una multa es la más apta para el caso en comento.

(...)

En este contexto, existió un beneficio económico por parte del partido político al recibir una aportación en especie consistente en propaganda electoral en 7 mantas y 161 pintas de bardas que fueron monitoreados respecto de la cual no se tuvo conocimiento de la persona que la contrató, por lo tanto no se pudo identificar el origen lícito; sin embargo, se tiene certeza que benefició al Partido de la Revolución Democrática, por un monto total de \$81,375.10 (ochenta y un mil trescientos setenta y cinco pesos 10/100 M.N.).

Por lo anterior, y considerando la trascendencia de las normas trasgredidas así como el monto del beneficio obtenido por el instituto político, se estima conveniente imponer al Partido de la Revolución Democrática, la sanción

prevista en el artículo 354, numeral 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa de 2,611 (dos mil seiscientos once) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil doce, equivalente a \$162,743.63 (ciento sesenta y dos mil setecientos cuarenta y tres pesos 63/100 M.N.), cantidad que se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención del partido infractor, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibiría para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

Lo anterior es así, en razón de que la naturaleza de la sanción administrativa es fundamentalmente preventiva, no retributiva o indemnizatoria, esto es, no busca solamente que se repare a la sociedad el daño causado con el ilícito, sino que la pretensión es que, en lo sucesivo, se evite su comisión, toda vez que en el caso de que las sanciones administrativas produjeran una afectación insignificante en el infractor o en sus bienes, en comparación con la expectativa del beneficio a obtenerse o que recibió con su comisión, podría propiciar que el sujeto se viera tentado a cometer una nueva infracción, máxime si con la primera sanción no se vio afectado realmente, incluso, a pesar de ella conservó algún beneficio.

(...)

Visto lo anterior, procede sancionar al Partido de la Revolución Democrática conforme a la fracción II, del inciso a), numeral 1 del artículo 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; esto es, una multa de 2,611 (dos mil seiscientos once) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil doce, equivalente a \$162,743.63 (ciento sesenta y dos mil setecientos cuarenta y tres pesos 63/100 M.N.)

(...)

B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

(...)

III. Imposición de la sanción.

(...)

Una vez que se han calificado las faltas, se han analizado las circunstancias en que fueron cometidas y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda del catálogo previsto en el artículo 354, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que en sus diversas fracciones señala:

"(...)

I. Con amonestación pública;

II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo

general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior;

III. Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el período que señale la resolución;

IV. 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 violación de las disposiciones de este Código;

V. La violación a lo dispuesto en el inciso p) del párrafo 1 del artículo 38 de este Código se sancionará con multa; durante las precampañas y campañas electorales, en caso de reincidencia, se podrá sancionar con (a suspensión parcial de las prerrogativas previstas en los artículos 56 y 71 de este ordenamiento; y

VI. En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de este Código, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político."

(...)"

(...)

Por lo considerado hasta el momento y por la exclusión de las sanciones contempladas en las fracciones I, III, IV, V, y VI se concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Revolución Democrática es la prevista en la fracción II, es decir, una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, lo anterior, se hace con la finalidad de generar un efecto disuasivo que evite en el futuro la comisión de conductas ilegales similares por el partido incoado, y que exista proporción entre la sanción que se impone y la falta que se valora.

(...)

En este contexto, existió un beneficio económico por parte del partido político al recibir una aportación en especie consistente en propaganda electoral en ocho lonas y un cartel respecto de la cual no se tuvo conocimiento de las personas que la contrataron, por lo tanto no se pudo identificar el origen de ellos; sin embargo, se tiene certeza que benefició

al Partido Revolución Democrática, por un monto total de \$2,596.48 (dos mil quinientos noventa y seis pesos 48/100 M.N.).

Por lo anterior, y considerando la trascendencia de las normas trasgredidas así como el monto del beneficio obtenido por el instituto político, se estima conveniente imponer al Partido Revolución Democrática, la sanción prevista en el artículo 354, numeral 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa de 83 (ochenta y tres) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil doce, equivalente a \$5,173.39 (cinco mil ciento setenta y tres pesos 39/100 M.N.), cantidad que se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención del partido infractor, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

Lo anterior es así, en razón de que la naturaleza de la sanción administrativa es fundamentalmente preventiva, no retributiva o indemnizatoria, esto es, no busca solamente que se repare a la sociedad el daño causado con el ilícito, sino que la pretensión es que, en lo sucesivo, se evite su comisión, toda vez que en el caso de que las sanciones administrativas produjeran una afectación insignificante en el infractor o en sus bienes, en comparación con la expectativa del beneficio a obtenerse o que recibió con su comisión, podría propiciar que el sujeto se viera tentado a cometer una nueva infracción, máxime si con la primera sanción no se vio afectado realmente, incluso, a pesar de ella conservó algún beneficio.

(...)

Visto lo anterior, procede sancionar al Partido Revolución Democrática conforme a la fracción II, del inciso a), numeral 1 del artículo 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; esto es, una multa de 83 (ochenta y tres) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil doce, equivalente a \$5,173.39 (cinco mil ciento setenta y tres pesos 39/100 M.N.).

(...)

Bajo este contexto, la responsable de manera antijurídica y en plena violación a las disposiciones legales contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 38, numeral 1, inciso a), 77, 216 numeral 4, 354, numeral 1, inciso a) 355, numeral 5, en relación con el artículo 354, numeral 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como de los principios de legalidad, imparcialidad, equidad y seguridad jurídica, por irregularidades encontradas en el informe de

precampaña del proceso electoral federal 2011-2012, determina sancionar el Partido de la Revolución democrática que represento con una sanción económica que asciende a la cantidad de \$5,184,755.48, con el falso, infundado y carente motivación que dicho instituto político obtuvo un beneficio económico en la etapa de precampaña electoral, al desarrollar su proceso de selección interna de candidatos a Presidente de la República, Senadores de la República y Diputados Federales, ambos por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional.

Lo anterior es así, en virtud de que el Instituto Político que se representa, nunca tuvo un beneficio directo e indirecto de las conductas que se le imputan, dado que dicho supuesto beneficio obtenido nunca ingresó al erario del Partido de la Revolución Democrática, esto en virtud de que las conductas observadas por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, son responsabilidad única y exclusivamente de los propios precandidatos, toda vez que sus respectivas campañas se desarrollaron con recursos de sus peculios y con los que pudieron obtener de sus familiares y amigos, de lo que es importante destacar que los medios que cada precandidato pudo obtener fueron utilizados en sus propias precampañas, sin que ingresaran al patrimonio del Instituto Político del cual el suscrito es representante; bajo estas premisas, la sanción que se impone mi representado, no es acorde a lo establecido por los artículos 216 numeral 4, 344 párrafo 1, 354 párrafo 1 inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que de manera antijurídica dejó de observar la responsable al momento en que emite el acto que se impugna y que en lo conducente establecen:

Artículo 216 (Se transcribe)

Artículo 344 (Se transcribe)

Artículo 354 (Se transcribe)

Como es de verdad sabida y de derecho explorado, entre las diversas garantías contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, sustento de la garantía de audiencia, está la relativa al respeto de las formalidades esenciales del procedimiento, también conocida como de debido proceso legal, la cual se refiere al cumplimiento de las condiciones fundamentales que deben satisfacerse en el procedimiento jurisdiccional que concluye con la determinación del juzgador que no debe desvincularse de lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 16 constitucional, que impone a las autoridades la obligación de fundar y motivar debidamente los actos que emitan, esto es, que se expresen las razones de derecho y los motivos de hecho considerados para su dictado, los cuales deberán ser reales, ciertos e investidos de la fuerza legal suficiente para provocar el acto de autoridad; en este sentido, es indudable que las resoluciones que emitan deben cumplir con las garantías de debido proceso legal y de legalidad contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Así, la fundamentación y motivación de una resolución jurisdiccional se encuentra en el análisis exhaustivo de su actuar, la exposición concreta de las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas tomadas en consideración para la emisión del acto, siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables al caso.

Bajo este contexto, la responsable con una simple expresión subjetiva, completamente carente de la debida fundamentación y motivación, al momento de pretender ubicar en modo tiempo, lugar y circunstancias las conductas con las que impone la sanción al Partido de la Revolución Democrática, lo hace con manifestación por demás escueta puesto que solamente que el modo en que se llevaron a cabo las supuestas irregularidades es que el Partido Revolución Democrática cometió una irregularidad al haber incumplido con su obligación de garante, al haber aceptado o tolerado la obtención de un beneficio; el tiempo en que se cometió la irregularidad que surgió de la revisión de los Informes de Precampaña, de los Ingresos y Gastos de los precandidatos de los partidos políticos nacionales a través de los procedimientos ordinarios, correspondientes al Proceso Electoral Federal 2011-2012 y que el lugar en que se cometió fue en diversas entidades de la República Mexicana.

Apreciación subjetiva de la responsable que se encuentra fuera de todo contexto legal, pues como se dijo con anterioridad, como es de verdad sabida y de derecho explorado todo acto de autoridad, debe estar debidamente fundado y motivado, por tal motivo, en toda resolución que se emita, se debe emitir un razonamiento jurídico en el que se invoquen los preceptos legales aplicables al caso en concreto, con los cuales se funde y motive la determinación a que se arriba para la emisión del fallo, situación que no sucede en la especie, dado que la resolutoria, omite por completo dichas premisas procedimentales, violando con ello las normas esenciales del procedimiento, establecidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior, en virtud de que las conclusiones de modo, tiempo, lugar y circunstancias con las que pretende soportar para determinar encuadrar las supuestas faltas cometidas en contra de mi representado, no contienen el razonamiento jurídico que la norma constitucional le requiere, motivo por el cual, al violar dichos principios jurídicos, debe ser revocado el acto que por esta vía se impugna.

Ahora bien, como lo podrá apreciar esa H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la ahora demandada, al momento de emitir la resolución que por esta vía se impugna, trastoca los cánones procesales, pues si bien es cierto que para imponer la sanción invoca y transcribe el contenido del artículo 354, numeral 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, también lo

es que esta situación no obedece a una debida fundamentación puesto que, dicho precepto legal que invoca no se aplican al caso en concreto que nos ocupa.

La autoridad señalada como responsable impone al Partido de la Revolución Democrática una multa de 4,752 (cuatro mil setecientos cincuenta y dos) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal equivalente a \$296,192.16 (doscientos noventa y seis mil ciento noventa y dos pesos 16/100 M.N.) aplicando de manera inexacta el artículo 354, numeral 1, inciso a) fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Manifestación que es completamente ilegal, en virtud de que dicho precepto legal en su contenido establece que los partidos Políticos pueden ser sancionados "Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior".

Ahora bien, contrario a lo sostenido por la demandad en el acto que se impugna, DICHA DISPOSICIÓN LEGAL DE MANERA ESPECIFICA REGULA COMO BIEN JURÍDICO TUTELADO EL SANCIONAR A QUIEN REBASE EL LÍMITE EN LOS TOPES A LOS GASTOS DE CAMPAÑA, LOS LÍMITES APLICABLES EN MATERIA DE DONATIVOS O APORTACIONES DE SIMPATIZANTES, O DE LOS CANDIDATOS PARA SUS PROPIAS CAMPAÑAS, situación que en el caso que nos ocupa, no sucede, DADO QUE EL INFORME MATERIA DEL PRESENTE ASUNTO ES RELATIVO A PRECAMPAÑA Y NO DE CAMPAÑA, COMO DE MANERA FALSA SE INTERPRETA EN EL ACTO QUE SE IMPUGNA.

Bajo esta premisa, como lo podrá apreciar esa H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de las supuestas inconsistencias en que incurrió el Partido de la Revolución Democrática que se representa, en la presentación del informa de precampañas de sus candidatos a cargos de elección popular del proceso electoral federal del 2011-2012, ninguna de ellas obedece a un rebase en el tope de precampañas de sus precandidatos, no se rebasaron los límites en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes y/o de sus propios precandidatos a cargos de elección popular, por lo que, en buena lógica jurídica, al no encuadrarse las hipótesis infractoras reguladas por la disposición legal en comento, en buena lógica jurídica, no es posible ni legal imponer la multa contemplada en el mismo.

La autoridad señalada como responsable impone al Partido de la Revolución Democrática una multa de \$4'720,646.30 (cuatro millones setecientos veinte mil seiscientos cuarenta y seis pesos

30/100 M.N.)aplicando de manera inexacta el artículo 354, numeral 1, inciso a) fracción III, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, con el falso argumento de que se obtuvo un beneficio por la cantidad de \$2,360,323.15 (dos millones, trescientos sesenta mil trescientos veintitrés pesos 15/100 M.N.)

Aseveración de la responsable que es completamente antijurídica, en virtud de que dicho precepto legal en su contenido establece que los partidos Políticos pueden ser sancionados "Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución", precepto legal que no es aplicable al caso que nos ocupa/toda vez que las conductas que se imputan a mi representado fueron realizadas por los ciudadanos que participaron como precandidatos a los diferentes cargos de elección popular, quienes en términos de lo dispuesto por los artículos 216 numeral 4, 344 párrafo 1, 354 párrafo 1 inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es a ellos a quienes se les pudiera imponer algún tipo de sanción, toda vez que de dichos preceptos legales se desprende que cuando la responsabilidad es única y exclusiva de los precandidatos, al Partido Político no se le debe imponer ningún tipo de sanción.

La autoridad señalada como responsable impone al Partido de la Revolución Democrática una multa de 2,611 (dos mil seiscientos once) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil doce, equivalente a \$162,743.63 (ciento sesenta y dos mil setecientos cuarenta y tres pesos 63/100 M.N.)aplicando de manera inexacta el artículo 354, numeral 1, inciso a) fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, con el falso argumento de que se obtuvo un beneficio por la cantidad de \$81,375.10 (ochenta y un mil trescientos setenta y cinco pesos 10/100 M.N.)

Argumento que se encuentra fuera de toda legalidad, en virtud de que dicho precepto legal en su contenido establece que los partidos Políticos pueden ser sancionados "Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior".

Ahora bien, contrario a lo sostenido por la demandada en el acto que se impugna, DICHA DISPOSICIÓN LEGAL DE MANERA ESPECIFICA REGULA COMO BIEN JURÍDICO TUTELADO EL SANCIONAR A QUIEN REBASE EL LÍMITE EN LOS TOPES A LOS GASTOS DE CAMPAÑA, LOS LÍMITES APLICABLES EN MATERIA DE DONATIVOS O APORTACIONES DE SIMPATIZANTES, O DE LOS CANDIDATOS PARA SUS

PROPIAS CAMPAÑAS, situación que en el caso que nos ocupa, no sucede, DADO QUE EL INFORME MATERIA DEL PRESENTE ASUNTO ES RELATIVO A PRECAMPAÑA Y NO DE CAMPAÑA, COMO DE MANERA FALSA SE INTERPRETA EN EL ACTO QUE SE IMPUGNA.

Bajo esta premisa, como lo podrá apreciar esa H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de las supuestas inconsistencias en que incurrió el Partido de la Revolución Democrática que se representa, en la presentación del informa de precampañas de sus candidatos a cargos de elección popular del proceso electoral federal del 2011-2012, ninguna de ellas obedece a un rebase en el tope de precampañas de sus precandidatos, no se rebasaron los límites en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes y/o de sus propios precandidatos a cargos de elección popular, por lo que, en buena lógica jurídica, al no encuadrarse las hipótesis infractoras reguladas por la disposición legal en comento, en buena lógica jurídica, no es posible ni legal imponer la multa contemplada en el mismo.

La autoridad señalada como responsable impone al Partido de la Revolución Democrática una multa de 83 (ochenta y tres) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil doce, equivalente a \$5,173.39 (cinco mil ciento setenta y tres pesos 39/100 M.N.) aplicando de manera inexacta el artículo 354, numeral 1, inciso a) fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, con el falso argumento de que se obtuvo un beneficio por la cantidad de \$2,596.48 (dos mil quinientos noventa y seis pesos 48/100 M.N.)

Manifestación que a todas luces es ilegal, en virtud de que dicho precepto legal en su contenido establece que los partidos Políticos pueden ser sancionados "Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta, En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior".

Ahora bien, contrario a lo sostenido por la demandada en el acto que se impugna, DICHA DISPOSICIÓN LEGAL DE MANERA ESPECIFICA REGULA COMO BIEN JURÍDICO TUTELADO EL SANCIONAR A QUIEN REBASE EL LÍMITE EN LOS TOPES A LOS GASTOS DE CAMPAÑA, LOS LÍMITES APLICABLES EN MATERIA DE DONATIVOS O APORTACIONES DE SIMPATIZANTES, O DE LOS CANDIDATOS PARA SUS PROPIAS CAMPAÑAS, situación que en el caso que nos ocupa, no sucede, DADO QUE EL INFORME MATERIA DEL PRESENTE ASUNTO ES RELATIVO A PRECAMPAÑA Y NO DE CAMPAÑA, COMO DE MANERA FALSA SE INTERPRETA EN EL ACTO QUE SE IMPUGNA.

Bajo esta premisa, como lo podrá apreciar esa H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de las supuestas inconsistencias en que incurrió el Partido de la Revolución Democrática que se representa, en la presentación del informa de precampañas de sus candidatos a cargos de elección popular del proceso electoral federal del 2011-2012, ninguna de ellas obedece a un rebase en el tope de precampañas de sus precandidatos, no se rebasaron los límites en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes y/o de sus propios precandidatos a cargos de elección popular, por lo que, en buena lógica jurídica, al no encuadrarse las hipótesis infractoras reguladas por la disposición legal en comento, en buena lógica jurídica, no es posible ni legal imponer la multa contemplada en el mismo.

Con base en las razones expuesta con anterioridad, es bable arribar a la conclusión de que la sanción que se impone al Partido de la Revolución Democrática, no se encuentra completamente infundada, pues, de ninguna manera resultan aplicables las disposiciones legales contenidas en el artículo 354, numeral 1, inciso a) fracciones II y III, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por ende, se debe ordenar que se revoque la resolución que se impugna, por resultar completamente contraria a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y al Código antes invocado.

Amén de lo anterior, la cantidad de \$5,184,755.48 que se impone como multa al Instituto Político que se representa, es completamente ilegal, en virtud de que, contrario a lo argumentado por la responsable, nunca existió ni se acredita un beneficio para el Partido de la Revolución Democrática, toda vez que, si bien es cierto, dicha propaganda electoral se da en el seno del desarrollo del proceso de selección interna de candidatos a cargos de elección popular del referido Instituto Político, en el que, misma que fue utilizada por los precandidatos contendientes en el referido proceso interno, por lo que el beneficio obtenido por la propaganda en comento, fue únicamente para los propios precandidatos, titulares de dicha propaganda electoral, beneficio que traía consigo la búsqueda de la preferencia de la militancia y simpatizantes del partido político que se representa para conseguir que sea postulado en una candidatura en el proceso constitucional federal 2011-2012.

Ahora bien, es de destacar que el Partido de la Revolución Democrática, atendiendo a los principios rectores constitucionales contemplados en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es un Instituto Político que en defensa de la democracia que bene imperar en la sociedad mexicana, en los procesos de selección interna a cargos de elección popular, sus métodos son meramente democráticos, puesto que sus convocatorias son dirigidas no solo a su militancia, puesto que también, convocan a sus simpatizantes y ciudadanos en general a que participen en dichos procesos internos.

En este sentido, el verdadero ejercicio democrático realizado por mi representado en sus procesos de selección de candidatos, genera un gran número de ciudadanos participen en el mismo, lo que genera una gran problemática en la vigilancia de la conducta de sus precandidatos, a diferencia de otros partidos como lo es el Partido Verde Ecologista de México, que no efectúa procesos democráticos en la selección de sus candidatos y que por ende sus respectivos informes de precandidatos es en ceros, dado que no realizan actos de precampaña.

Esta manifestación se realiza con el fin puro de expresar la ilegalidad de la resolución que se impugna, dado que se encuentra completamente fuera de todo contexto legal toda vez que los propios integrantes del Consejo General del Instituto Federal Electoral, autoridad señalada como responsable en el asunto que nos ocupa, en sesión celebrada el día 23 del agosto del 2012, en la que se aprobó la resolución que por esta vía se impugna, el Consejero Electoral Doctor Francisco Javier Guerrero, (visible a página 113 de la versión estenográfica de la referida sesión) al hacer el uso de la palabra manifestó:

(...)

El C. Presidente: Gracias, Consejera Electoral.

Tiene el uso de la palabra el Consejero Electoral Francisco Guerrero Aguirre.

El C. Doctor Francisco Javier Guerrero: Muchas gracias, Consejero Presidente. Buenas tardes a todos.

(...)

Quiero concluir diciendo que si bien todos los partidos políticos llevaron a cabo un ejercicio muy importante de contabilidad y de rendición de cuentas, creo que merece una mención especial el trabajo que ha hecho la Profesora Sara Castellanos y el Partido Verde Ecologista de México, que como se deriva del propio documento, el Partido Verde Ecologista de México, en lo que se refiere a la revisión de sus ingresos y egresos cumplió en tiempo y forma y se concluyó que no es acreedor a sanción alguna.

Es decir, se subsanaron todas sus observaciones y en la parte profesional un reconocimiento a la Profesora Castellanos. Muchas gracias.

(...)

Con lo anterior, se deja de manifiesto que la responsable no tiene idea ni conocimiento de la normatividad aplicable al momento de la revisión de los informes de origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, correspondiente a los actos de precampaña del proceso electoral del proceso federal 2011-2012, por lo que, ante dicho desconocimiento emiten la resolución que ahora se impugna, la cual, como se ha venido diciendo, se encuentra completamente carente de la debida fundamentación y motivación.

El desconocimiento de la norma se ve aún mas robustecido con lo

manifestado por la C. Profesora Sara I. Castellanos, quien tras haber escuchado la errada intervención del Consejero Electoral Doctor Francisco Javier Guerrero antes mencionada, manifestó:

(...)

La C. Profesora Sara I. Castellanos: Gracias, Consejero Presidente.

(...)

... precandidatos de los Partidos Políticos Nacionales, correspondientes al Proceso Electoral Federal 2011-2012, la Unidad de Fiscalización llegó a la conclusión que el Partido Verde Ecologista de México, como lo manifestó el Consejero Electoral Francisco Javier Guerrero, fue el único que cumplió en tiempo y forma sus obligaciones contables, soportando documentalmente todos sus ingresos y gastos, sin que se desprenda observación sancionatoria alguna.

La clave para lograr esta posición la definió el estricto cumplimiento a la ley, así como el trabajo metódico de nuestra área de finanzas. Por esta razón, descartamos aquellas denuncias que se basan en supuestos o estrategias mediáticas, porque tenemos la plena confianza de que actuamos apegados a la ley, observando puntualmente los reglamentos en materia de fiscalización.

(...)

Por último, quiero agradecer las palabras expresadas por el Consejero Electoral Francisco Javier Guerrero. Es todo, gracias. (...)

Ahora bien, la gran participación de un importante número de ciudadanos participantes como precandidatos en los procesos de selección interna del Partido de la Revolución Democrática, ejercen sus derechos y prerrogativas que les concede la Constitución Federal y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, participaron en dicho proceso de selección interna, utilizando sus propios medios económicos y con el apoyo de familiares y amigos realizan sus actos de campaña interna, lo que se le también se le conoce como precampaña dentro del proceso constitucional, pues como es bien sabido, no existe financiamiento público para actividades proselitistas en precampaña.

La resolución que se impugna carece de la debida motivación y fundamentación al no distinguir la naturaleza de los informes de precampaña, en cuyo análisis y resultados aplica sin distinción o cortapisa alguna las reglas que rigen el financiamiento directo, como es el previsto en el artículo 77 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En efecto, de las disposiciones que regulan el financiamiento directo de los partidos políticos como de las reglas específicas de las precampañas y los informes de las mismas, se desprende que las reglas del financiamiento de las precampañas, si bien para su control y vigilancia aplican en lo conducente las reglas del financiamiento directo de los partidos políticos, las consecuencias

y responsabilidades en la infracción de las mismas operan de manera distinta a las determinadas por la responsable, en principio, al estar involucrados los sujetos de responsabilidad directa, distintos a los partidos que son los precandidatos y en segundo término, porque se trata de origen y destino de recursos en los que los partidos políticos, y actúan de manera indirecta en la comprobación de ingresos y gastos y fungen como intermediarios en la presentación de los informes de gastos de campaña cuyo origen los son los propios precandidatos.

Así tenemos que los preceptos jurídicos aplicables que son desde el artículo 41, fracción II, párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece el tope de gastos para los procesos de selección interna de candidatos o precampañas, pero en ningún momento confunde o identifica el financiamiento directo de los partidos políticos con el financiamiento de las precampañas, como indebidamente lo hace la responsable.

Por lo que hace a las disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales asimismo tenemos que en la regulación específica del financiamiento de los partidos políticos en el artículo 77 del citado ordenamiento electoral no existe referencia alguna a las precampañas, por tratarse de financiamiento directo de los partidos políticos.

Asimismo, es de hacer notar que de una interpretación conjunta de los artículos 27, párrafo 1, inciso c), fracción IV; 38, párrafo 1, inciso o); 83, párrafo 1, inciso c), fracciones I y III; 211; 212, párrafo 2; 214, párrafo 2; 215; 216, párrafos 2 y 4; 217; 341 344 y 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende en primer término dos tipos de actividades en el financiamiento del tema de precampañas: los ingresos y gastos de los precandidatos, por una parte, y por otra, los gastos de organización de los procesos de precampaña de los partidos políticos, tratándose los primeros de gastos indirectos de los partidos y los segundos de gastos directos de los partidos políticos.

Asimismo de los preceptos antes anotados se colige que los actos de precampañas, así como su financiamiento corre a cargo de manera directa de los precandidatos, los cuales son sujetos de responsabilidades directas por infracciones en materia de financiamiento que va desde el rebase a los topes de gastos hasta el origen de los recursos que obtienen para el financiamiento de sus precampañas.

Y desde luego, de los preceptos antes relacionados se obtienen las disposiciones expresas en el sentido de que "Cuando las infracciones cometidas por aspirantes o precandidatos a cargos de elección popular, cuando sean imputables exclusivamente a aquéllos, no procederá sanción alguna en contra del partido político de que se trate.", así como de que "La Unidad de Fiscalización revisará los informes y emitirá un dictamen consolidado por cada partido político en el que en su caso, se

especificarán las irregularidades encontradas y se propondrán las sanciones que correspondan a los precandidatos o al partido.", disposiciones violadas por la responsable por la inobservancia de las mismas, las cuales no le merecieron consideración alguna en la resolución que se impugna.

Asimismo la responsable omite aplicar las normas en materia de financiamiento y las responsabilidades derivadas del mismo, conforme a la naturaleza y las relaciones existentes entre los sujetos involucrados en las precampañas, es decir conforme a la naturaleza particular y especial de las precampañas, siendo que las normas antes citadas, con meridiana claridad se precisa que a las precampañas y a los precandidatos que en ellas participen les serán aplicables, en lo conducente, las normas previstas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales respecto de los actos de campaña y propaganda electoral, es decir, en lo que les sean aplicables, bajo el principio *mutatis mutandis*.

En esta tesitura, la responsable omite considerar que desde la expedición del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado el 14 de enero de 2008, existen reglas de responsabilidad como las antes anotadas, en las que se establece quienes pueden ser sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las conductas sancionables y las sanciones que pueden ser impuestas, al incorporarse en las nuevas normas electorales como sujetos sancionables, entre otros a los aspirantes o precandidatos a cargos de elección popular e incluso los ciudadanos, o cualquier persona física, lo anterior quedó patentizado en el proceso legislativo que dio origen al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, en los términos que se citan a continuación:

De la iniciativa del nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

Aunque la Sala Superior del Tribunal Electoral y la Suprema Corte de Justicia han determinado que las precampañas constituyen parte del proceso electoral, y por tanto están sujetas a las regulaciones que expidan las autoridades electorales administrativas y, en su ámbito interno, los propios partidos políticos, la ausencia de normas específicas en el Cofipe ha dado lugar a discrecionalidad y abuso tanto en la duración de las precampañas como en el uso de recursos por parte de los aspirantes a obtener una candidatura.

Se han presentado casos de precampañas con duración de más de un año, utilizando recursos privados que están fuera de toda vigilancia y control. La inexistencia de normas legales propicia que la inequidad en el acceso a recursos para financiar precampañas se convierta en factor determinante para su resultado. En otras ocasiones, no pocas, las precampañas han sido convertidas, para todo fin

práctico, en actos anticipados de campaña, lo que también afecta negativamente la equidad en la contienda.

...

Se determinan topes al gasto de precampaña para los precandidatos, así como la obligación de rendir un informe sobre el origen y aplicación de los recursos que utilicen en sus actividades de precampaña. Por la naturaleza similar de las actividades proselitistas de precampaña y campaña, se propone considerar aplica bies a las primeras, en lo conducente, las regias aplicables a éstas últimas.

Del dictamen de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión

Se establece la obligación de la presentación de informes de precampañas por los partidos políticos, y a través de ellos de cada uno de los aspirantes a candidatos a cargos de elección popular, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados por cada aspirante; Los gastos de organización de los procesos internos y precampañas para la selección de candidatos a cargos de elección popular que realicen los partidos políticos serán reportados en el informe anual ordinario que corresponda;

Libro Séptimo

En este nuevo libro se establecen las reglas en materia del régimen sancionador electoral y el aplicable en materia disciplinaria interna del Instituto Federal Electoral. En el título primero se regula tanto las faltas electorales como el procedimiento sancionador electoral. Como se apunta páginas arriba, uno de los vacíos del Cofipe vigente es la debilidad o imperfección de las normas en materia de sanciones aplicables a conductas violatorias de la norma. Esa debilidad venía siendo cubierta, parcialmente, por la emisión de reglamentos de naturaleza administrativa aprobados por el Consejo

General. Sin embargo, tales reglamentos carecen, en algunas de sus partes, de sustento en la ley por lo que en muchos casos su aplicación se apoyaba en la jurisprudencia del tribunal electoral. La propuesta de nuevo Cofipe llena el vacío existente al establecer de manera integral y armónica los sujetos, conductas, sanciones y procedimientos que constituyen la materia del Libro Séptimo del ordenamiento electoral propuesto.

En el Capítulo Primero se establece quienes pueden ser sujetos de responsabilidad por infracciones

cometidas a las normas del Código, las conductas sancionables y las sanciones que pueden ser Impuestas. Se incorporan como sujetos sancionables a los aspirantes a cargos de elección popular, los ciudadanos, o cualquier persona física o moral; las autoridades o los servidores públicos de cualquiera de los poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos

de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público; los concesionarios y permisionarios de radio o televisión; las organizaciones de ciudadanos que pretendan formar partido político; las organizaciones sindicales, laborales o patronales, o de cualquier otra agrupación con objeto social diferente a la creación de partidos políticos, así como sus integrantes o dirigentes.

El apartado de infracciones se ha sistematizado para agrupar este tipo de faltas de acuerdo al sujeto Infractor. De esta manera se enlistan las infracciones de los partidos políticos, de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, de las personas físicas o morales. También se incorporan al texto del Código nuevas infracciones que pueden ser cometidas por las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público; las infracciones de los notarios públicos, los concesionarios o permisionarios de radio y televisión, las conductas infractoras de las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituir partidos políticos, así como de las organizaciones sindicales, laborales o patronales, o de cualquier otra agrupación con objeto social diferente a la creación de partidos políticos. En relación con los ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión, se perfeccionó la redacción de la norma precedente. El catálogo de sanciones a imponer por la infracción de las normas del Código se reorganizó tomando como criterio al sujeto infractor. Asimismo, al final del capítulo se fijan reglas para la individualización de la sanción.

De acuerdo con lo anterior, se colige que la responsable en la resolución que se impugna, aplica las normas en materia de financiamiento de los partidos políticos sin realizar distinción alguna respecto de las características y naturaleza propia de la materia de financiamiento en materia de precampañas, es decir, sin precisar en qué condiciones y hasta donde resultan aplicables o la manera directa o indirecta en la que resultan aplicables a los partidos políticos, las reglas de financiamiento de las precampañas, ello, ante las relaciones y pluralidad de sujetos involucrados sujetos de responsabilidad que implican las precampañas electorales, en donde si bien los partidos políticos les corresponde en última instancia la presentación de los informes de gastos de precampaña, resulta por demás evidente que se trata de actos directos derivados de los propios precandidatos, tanto en el origen como el destino de los recursos utilizados en las precampañas. Lo cual culmina en la determinación de responsabilidades y sanciones que

carecen de la debida motivación y fundamentación por las circunstancias antes anotadas.

Asimismo la resolución carece de motivación y fundamentación al dejar de considerar la responsable la naturaleza interna de las precampañas y determinar responsabilidades y sanciones como si se tratase de actos directos del partidos que represento, como si se tratase de actos directos y de trascendencia general que amerita sanciones en condiciones ordinarias de financiamiento directo que reciba o administre el partido político a través de su órgano de administración, el cual tiene un papel limitado en la presentación de los informes de precampaña al generarse la información de los mismos a partir de la información proporcionada por los candidatos y de actos u omisiones directos de los mismos, que limitan la actuación del órgano de administración al tratarse de actos indirectos, tanto en la obtención como en el gasto de recursos. Asimismo la responsable omite considerar que la finalidad de la regulación de las precampañas en relación al origen y destino de los recursos utilizados en la misma es la equidad interna para la selección de candidatos, así como de evitar la realización de actos anticipados de campaña, por lo que las responsabilidades y sanciones por infracciones en el financiamiento de las precampañas no tienen la magnitud equivalente al del financiamiento directo de los partidos políticos como indebidamente lo aplica la responsable, a menos, desde luego, que los actos de la revisión de los informes de precampaña tengan una trascendencia más allá del ámbito interno.

Ante estas circunstancias, el recurso económico de origen privado utilizado por los precandidatos de este Instituto Político para su propaganda electoral dentro del proceso de selección interna, fue utilizado para el beneficio de cada uno de ellos, no así para el Partido de la revolución Democrática, como se pretende hacer valer en el acto que se impugna.

Bajo estas premisas, es dable afirmar que el Partido de la Revolución Democrática nunca y en ningún momento recibió un beneficio de la propaganda electoral de la que se le acusa, pues, como se dijo dicho beneficio fue recibido por cada uno de los titulares precandidatos de cada propaganda electoral, esto para buscar ser beneficiados con la candidatura a cargo de elección popular por la que compitieron; beneficio que no fue suficiente, dado que no resultaron electos en los cargos en los que se postularon, puesto que la resolución que se combate, es relativa a gastos de precampaña ordinarios es decir de aquellos precandidatos que perdieron o no resultaron ser electora en el proceso interno, dado que aquellos que fueron electos para ser postulados en el proceso constitucional, sus gastos relativos a sus respectivas precampañas, fueron electos por

el Instituto Federal Electoral mediante el dictamen de gastos de precampaña expeditos.

Si bien es cierto, se encuentra obligado a presentar un informe de origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, correspondiente a los actos de precampaña del proceso electoral del proceso federal 2011-2012, también lo es que, este informe es relativo a los gastos de cada uno de los precandidatos participantes en el proceso de selección interno, es decir ingresos y gastos realizados por cada precandidato, no así por el partido que represento.

Aunado a lo anterior, la ilegalidad de la resolución que se combate, se acredita aun más con el hecho de que la responsable, parte de una falsa premisa en el sentido de que el instituto político que represento en el desarrollo de las precampañas de sus precandidatos utilizó el financiamiento de recursos públicos como lo es en la etapa de campañas electorales del proceso electoral federal y que con ello se obtuvo un beneficio para el Partido de la Revolución Democrática.

En este sentido es pertinente tener en cuenta la diferencia de cada una de las etapas que sobre la materia se compone cualquier proceso electoral, por lo que me permito manifestar lo siguiente:

- A. En las campañas electorales, cualquier Partido Político, si utiliza financiamiento público otorgado por el Instituto Federal Electoral, por lo que en el desarrollo de dichas campañas, independientemente del candidato de que se trate, en la propaganda electoral si se tiene como fin posesionar ante la ciudadanía en general tanto al candidato al determinado cargo de elección popular, como al propio Instituto Político que lo postula.

Con base en lo anterior, puede concluirse que la propaganda electoral, si lleva consigo un beneficio tanto para el candidato, como para el Partido Político.

- B. En las precampañas electorales que son iguales a las campañas internas de cualquier Partido Político, no se utiliza financiamiento público otorgado por el Instituto Federal Electoral

Sobre el particular es importante destacar que en el desarrollo de las precampañas o campañas internas de los Partidos Políticos, el fin primordial de la propaganda electoral que se busca es posesionar al precandidato ante una ciudadanía específica que es la militancia y simpatizantes de dicho partido, a efecto de que sea electo como candidato dentro del Instituto Político, y en su oportunidad registrado con dicho carácter ante el órgano electoral correspondiente.

En este entendido, el beneficio que se obtiene con la propaganda electoral de precampaña o de campaña interna

de los Partidos Políticos en el seno de sus procesos de selección de candidatos a cargos de elección popular es un beneficio específico para el precandidato titular de determinada propaganda, no así para el Instituto Político.

En otras palabras, dichos precandidatos tienen como fin la obtención de una candidatura para ser postulado por el Partido Político, al dicho cargo de elección popular, cuyo ámbito de elección es la militancia y simpatizantes del partido, de los cuales, el instituto político, dadas las características del electorado que se pretende convencer por sí sólo cuenta con su preferencia.

Lo anterior es así dado que los procesos de precampaña o campaña interna en los procesos de selección de candidatos a cargos de elección interna, no son abiertos a la ciudadanía en general, por ende, en dichos actos, no se busca ni se posiona a los partidos políticos ante toda la ciudadanía, como lo es en las campañas electorales; por tanto, en el asunto que nos ocupa, contrario a lo que de manera antijurídica argumenta la demandada, en el acto que por esta vía se impugna, no existe, ningún tipo de beneficio obtenido por el Partido de la Revolución Democrática, como de manera ilegal se pretende hacer valer.

Aunado a lo anterior, la responsable, vulnera en perjuicio de mi representado las disposiciones legales contenidas en el artículo 77, numeral 3, con relación al 38, numeral 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que parte de la falsa premisa en sentido de que el Partido de la Revolución Democrática, recibió aportaciones de personas no identificadas, criterio que se encuentra fuera de toda realidad y de contexto legal, puesto que se conduce con un criterio establecido en materia de rendición de informes de origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación correspondiente a las campañas electorales y no al de precampañas, como es el caso que nos ocupa.

En este sentido, como es de verdad sabida y de derecho explorado, contrario a lo sostenido por la demandada, en las precampañas electorales, al no existir financiamiento público otorgado por el Instituto Federal Electoral, los actos de precampaña, son sostenidos con recursos propios de los precandidatos, así como los que ellos mismos consiguen de familiares y amigos, los cuales, se ocupan única y exclusivamente para su propios actos de precampaña y no son ocupados por el Partido Político, por ende, no puede deducirse ni siquiera indiciariamente que haya los recursos económicos en comento hayan ingresado al erario del partido que represento.

A mayor abundamiento es pertinente establecer que en el caso que nos ocupa, el partido de la Revolución

Democrática, si bien es cierto, como lo dice la responsable, juega un papel garante en el cuidado de la conducta de sus precandidatos en los procesos de selección interna, también lo es que este, dicha conducta se traduce en el sentido de que es el medio por el cual, hace llegar al Instituto Federal Electoral, el informe de origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, de cada uno de sus precandidatos, pero nunca significa que los montos de los ingresos reportados por cada uno de ellos hayan ingresado al erario de mi representado.

En otras palabras, contrario a lo sostenido por la responsable, suponiendo sin conceder que existiesen las faltas que se acusan a mi representado, por conductas observadas en los informes de origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación de sus precandidatos, estas son responsabilidad única y exclusivamente del propio precandidato que emitió con errores sus correspondientes informes de justificación de origen, destino y aplicación del gasto, por lo que, al ser ellos responsables de la falta cometida, el Partido de la Revolución Democrática que represento, no puede ser sancionado ni siquiera por culpa in vigilando, tal y como lo establece el artículo 354 párrafo 1 inciso c) fracción III que indica "Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente".

"Respecto de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular"; "...Cuando las infracciones cometidas por aspirantes o precandidatos a cargos de elección popular, cuando sean imputables exclusivamente a aquéllos, no procederá sanción alguna en contra del partido político de que se trate..." del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, empero, en el caso que nos ocupa, de manera contraria a toda norma jurídica, se pretende sancionar de manera directa a mi representado como si se tratara de conductas cometidas en el seno de la rendición de cuentas relativas a campañas electorales y como si el propio partido hubiese cometido de manera directa la falta imputada.

Lo anterior es así en virtud de que la responsable de manera ilegal y contrario a toda norma legal, deja de observar el contenido de las disposiciones legales en los artículos 216 numeral 4, 344 párrafo 1, 354 párrafo 1 inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que en lo conducente establece:

ARTÍCULO 216 (Se transcribe)

ARTÍCULO 344 (Se transcribe)

ARTÍCULO 354 (Se transcribe)

Como se puede observar, de una interpretación sistemática

y funcional, de los preceptos legales antes invocados, se desprende que el artículo 344, impone una serie de obligaciones que se manera directa se le imponen única y exclusivamente a los precandidatos toda vez que de manera expresa se establece que CONSTITUYEN INFRACCIONES DE PRECANDIDATOS a cargos de elección popular, dentro de las que se encuentran el SOLICITAR O RECIBIR RECURSOS, EN DINERO O EN ESPECIE, DE PERSONAS NO AUTORIZADAS POR LA LEY, OMITIR REPORTAR EN LOS INFORMES RESPECTIVOS LOS RECURSOS RECIBIDOS, EN DINERO O EN ESPECIE, DESTINADOS A SU PRECAMPAÑA Y NO PRESENTAR EL INFORME DE GASTOS DE PRECAMPAÑA, por lo que, en caso de incumplimiento de dichas disposiciones legales el precandidato infractor se hace merecedor a alguna de las sanciones previstas y sancionadas por el artículo 354 del código comicial federal, misma que en el caso que nos ocupa, puede ser de una amonestación pública o multa de hasta 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, en la inteligencia de que, CUANDO LAS INFRACCIONES COMETIDAS POR PRECANDIDATOS A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR Y SEAN IMPUTABLES EXCLUSIVAMENTE A AQUÉLLOS, NO PROCEDERÁ SANCIÓN ALGUNA EN CONTRA DEL PARTIDO POLÍTICO, tal y como lo refiere la última parte de la fracción III del precepto legal antes invocado

Antes estas premisas, en el asunto que nos ocupa, contrario a lo indicado en la resolución que por esta vía se impugna, las posibles sanciones que se merezca imponer, deben imponérsele directamente a los precandidatos por el incumplimiento a sus obligaciones establecidas en el artículos 344 párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, dado que ellos son los directamente responsables de justificar el origen, destino y aplicación de los recursos utilizados en sus precampañas y no al Partido de la Revolución Democrática, dada la responsabilidad directa de los precandidatos, tal y como se establece en el artículo 354 párrafo 1 inciso c) fracción III del código comicial federal, que se reitera establece "CUANDO LAS INFRACCIONES COMETIDAS POR PRECANDIDATOS A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR Y SEAN IMPUTABLES EXCLUSIVAMENTE A AQUÉLLOS, NO PROCEDERÁ SANCIÓN ALGUNA EN CONTRA DEL PARTIDO POLÍTICO"

Aunado a lo anterior, la ilegal multa que se impone al Partido de la Revolución Democrática, obedece a que en ningún momento se encuentra debidamente fundada y motivada, puesto que en cada una de ellas, se concreta a manifestar que "Modo: El Partido de la Revolución Democrática cometió una irregularidad al haber incumplido con su obligación de

garante, al haber aceptado o tolerado la obtención de un beneficio a través de aportaciones de personas no identificadas...", lo que se pudiera considerar como una falta consistente en culpa in vigilando, enero, al aplicar la multa no lo hace mediante la figura de culpa in vigilando, de manera antijurídica impone una sanción como si mi representado hubiera realizado la supuesta infracción de manera directa y no de culpa in vigilando como se había establecido.

En este sentido, es pertinente establecer que dicho razonamiento subjetivo que sostiene la responsable en el asunto que nos ocupa, no se encuentra debidamente fundado ni motivado, pues como se dijo con anterioridad, acorde a lo dispuesto en el artículo 354 párrafo 1 inciso c) fracción III del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, precepto legal que en perjuicio de mi representado, deja de observar la responsable/no se debe sancionar al Partido de la Revolución Democrática por ser conductas única y exclusivamente de sus precandidatos. De igual manera, las amonestaciones emitidas por la responsable al momento de determinar los montos de las sanciones que se pretende imponer a mi representado se encuentran completamente carentes de fundamentación y motivación, toda vez que no existe un razonamiento jurídico del caso en concreto, mediante el cual se expongan los razonamientos en los que se invoquen los preceptos legales para poder determinar que de una supuesta culpa in vigilando se pretenda aplicar una sanción a quien represento como si hubiera cometido directamente la conducta que se le imputa.

Amén de lo anterior, en plena flagrancia a los cánones constitucionales que establece que todo acto de autoridad debe encontrarse debidamente fundado y motivado, la demandada, si realizar algún tipo de expresión en el que se expongan los motivos y se citen los preceptos legales aplicables al caso en estudio, de manera inexplicable fija un monto de beneficio obtenido, que supuestamente el Partido de la Revolución Democrática obtuvo por no vigilar la conducta de sus precandidatos.

En este sentido, si bien es cierto que en el cuerpo de la resolución al momento de imponer la sanción por las diversas conductas que se le imputan a mi representado, cita la existencia de un supuesto beneficio ilegal obtenido, del cual, como se dijo con anterioridad, no se indica la manera mediante la cual se llegó a esos montos, y que además cita la jurisprudencia de esa H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que lleva el título de "MULTA IMPUESTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. SI LA INFRACCIÓN ES DE CARÁCTER

PATRIMONIAL DEBE CUMPLIR UNA FUNCIÓN SIMILAR O EQUIVALENTE AL DECOMISO", también lo es que hace una errónea interpretación del criterio sostenido en dicha tesis jurisprudencial, misma que a la letra establece:

MULTA IMPUESTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. SI LA INFRACCIÓN ES DE CARÁCTER PATRIMONIAL DEBE CUMPLIR UNA FUNCIÓN SIMILAR O EQUIVALENTE AL DECOMISO.-(Se transcribe)

Como se puede apreciar, en la tesis de jurisprudencia antes citada, en ninguna de sus partes se establece que de manera, la sanción que corresponda por la aplicación de la figura jurídica equiparable al decomiso se aplique de manera inmediata al doble del monto del supuesto beneficio obtenido de manera ilícita, como de manera errónea y contrario a toda norma jurídica lo hace la responsable en el acto que se impugna.

En razón de lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 216 numeral 4, 344 párrafo 1, 354 párrafo 1 inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el supuesto no concedido que existiesen irregularidades, al ser conductas propias atribuibles de manera directa única y exclusivamente a los precandidatos, al Partido de la Revolución Democrática, no se le debe imponer ningún tipo de sanción y en su caso las sanciones que les pudiera corresponder a los precandidatos, debe emitirse de una manera fundada y motivada realizando la individualización de la pena que les pudiera corresponde a cada uno de ellos, resolutive que debe cumplir con las formas esenciales del procedimiento, es decir que se expresen los razonamientos jurídicos mediante los cuales se establezcan los motivos del caso concreto, citando los preceptos legales en los que se apoye dicha determinación, primeramente con los que se pudiese determinar el monto del beneficio obtenido por cada uno de los precandidatos y después la sanción que pudieran corresponderle a cada uno. Ahora bien, como es de verdad sabida y de derecho explorado, tratándose del incumplimiento de un deber jurídico, en tanto presupuesto normativo y la sanción, entendida como consecuencia jurídica, es necesario subrayar que por llevar implícito el ejercicio del poder correctivo o sancionador del Estado (ius puniendi), debe atenderse a los principios jurídicos que prevalecen cuando se pretende restringir, limitar, suspender o privar de cierto derecho a algún sujeto, para el efecto de evitar la supresión total de la esfera de derechos de los Partidos Políticos con la consecuente transgresión de los principios constitucionales de legalidad y certeza.

En este sentido, atendiendo a la expresión del principio general del derecho nullum crimen, nulla poena sine lege

praevia, scripta et stricta, aplicable al presente caso en términos de los artículos 3, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, implica que en el régimen administrativo sancionador electoral existe el supuesto normativo y la sanción deben estar determinados legislativamente en forma previa a la comisión del hecho, así como la norma jurídica que prevé una falta o sanción debe estar expresada en una forma escrita a efecto de que los destinatarios, llámese, precandidatos y partidos políticos conozcan cuáles son las conductas ordenadas como prohibidas, así como las consecuencias jurídicas que provoca su inobservancia, normas jurídicas que requieren una interpretación y aplicación estricta (odiosa sunt restringenda).

Bajo este contexto, en el asunto que nos ocupa, contrario a lo sostenido por la demandada, se debe tomar en cuenta y aplicar el contenido del artículo 344 párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que establece una serie de obligaciones específicas a los precandidatos, dentro de las que se encuentran la de SOLICITAR O RECIBIR RECURSOS, EN DINERO O EN ESPECIE, DE PERSONAS NO AUTORIZADAS POR LA LEY, OMITIR REPORTAR EN LOS INFORMES RESPECTIVOS LOS RECURSOS RECIBIDOS, EN DINERO O EN ESPECIE, DESTINADOS A SU PRECAMPAÑA Y NO PRESENTAR EL INFORME DE GASTOS DE PRECAMPAÑA, por lo que en el caso de que se incurra en dichos supuestos se aplicará al precandidato infractor alguna de las sanciones previstas y sancionadas por el artículo 354 del código comicial federal, misma que en el caso que nos ocupa, puede ser de una amonestación pública o multa de hasta 5,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, en la inteligencia de que, CUANDO LAS INFRACCIONES COMETIDAS POR PRECANDIDATOS A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR Y SEAN IMPUTABLES EXCLUSIVAMENTE A AQUÉLLOS, NO PROCEDERÁ SANCIÓN ALGUNA EN CONTRA DEL PARTIDO POLÍTICO, tal y como lo refiere la última parte de la fracción III del precepto legal antes invocado, además de que el artículo 216 numeral 4, de la referida norma comicial, de manera específica indique que "La Unidad de Fiscalización revisará los informes y emitirá un dictamen consolidado por cada partido político en el que en su caso, se especificarán las irregularidades encontradas y se propondrán las sanciones que correspondan a los precandidatos,..".

A lo antes manifestado, es aplicable el criterio sustentado por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la federación en la siguiente jurisprudencia:

RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

ELECTORAL PRINCIPIOS JURÍDICOS APLICABLES.- (Se transcribe)

Con base en lo anterior, esa H. Sala superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, es dable que se arribe a la conclusión de determinar la revocación de la RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE PRECAMPAÑA ORDINARIOS DE LOS INGRESOS Y GASTOS DE LOS PRECANDIDATOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES, CORRESPONDIENTES AL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2011-2012, identificada con el número CG583/2012 que por esta vía se impugna, dado que se encuentra completamente infundada y carente de motivación y completamente fuera de todo contexto legal.”

CUARTO. Estudio de fondo. Los motivos de disenso que plantea el recurrente serán analizados en forma conjunta, sin que tal cuestión ocasione alguna lesión en su contra, conforme al criterio de Jurisprudencia número 4/2000, localizable a fojas ciento diecinueve y ciento veinte de la *Compilación 1997-2012 de Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, con el rubro y texto:

“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN. El estudio que realiza la autoridad responsable de los agravios propuestos, ya sea que los examine en su conjunto, separándolos en distintos grupos, o bien uno por uno y en el propio orden de su exposición o en orden diverso, no causa afectación jurídica alguna que amerite la revocación del fallo impugnado, porque no es la forma como los agravios se analizan lo que puede originar una lesión, sino que, lo trascendental, es que todos sean estudiados.”

El partido actor señala en esencia, que le causa agravio la indebida interpretación y aplicación de los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 38, numeral 1, inciso a), 77, 216, numeral 4, 354, numeral 1,

inciso a), fracción II, 355, numeral 5, todos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; ello en razón de que, sin la debida fundamentación y motivación la responsable le impuso diversas sanciones con motivo de la revisión de los informes de gastos de precampaña.

Aduce el apelante, que su representado no obtuvo un beneficio económico en la etapa de precampaña electoral como indebidamente lo consideró la autoridad responsable, pues el monto económico utilizado para la precampaña nunca ingresó al erario del partido político, toda vez que los gastos que se realizaron son única y exclusivamente responsabilidad de los precandidatos, al no recibir financiamiento público y recurrir para ello al peculio propio y financiamiento recaudado.

Señala también como motivo de disenso, que no se respetaron las formalidades esenciales del procedimiento, pues la autoridad indebidamente fundó y motivó su resolución al no precisar los razonamientos jurídicos que la norma constitucional requiere al momento de establecer las circunstancias de tiempo, modo y lugar.

También refiere que los preceptos utilizados por la responsable como fundamento para la imposición de las sanciones no son aplicables al caso concreto, ya que los supuestos que se establecen en el artículo 354 del código electoral federal invocado, se prevé que se impondrán las sanciones a quién rebase el tope de gastos de campaña y no

de precampaña, y en este caso, las conductas sancionadas fueron realizadas por los precandidatos y no por el partido político.

Por otra parte, señala que la responsable no tiene el conocimiento necesario de la normatividad aplicable al momento de la revisión de los informes, pues no hace la distinción de la naturaleza de los informes de precampaña y las relaciones existentes entre los sujetos involucrados, además de que omite considerar que en la normatividad electoral federal se establecen como sujetos sancionables a los precandidatos o cualquier persona física.

Aunado a lo anterior, manifiesta que no se hizo la distinción de las características y naturaleza del financiamiento de precampañas; esto es, no se estableció el límite de su aplicabilidad a los partidos políticos, respecto de los demás sujetos involucrados. Por ello, se duele de que las sanciones fueron impuestas como si el partido actor hubiese sido el responsable directo de la comisión de los actos irregulares.

El recurrente argumenta que el proceso de precampaña al no estar abierto a la ciudadanía en general, ni encontrarse dirigido a buscar un posicionamiento, no representa algún beneficio para el instituto político.

Por otro lado, señala que la responsable partió de la falsa premisa de que el partido político recibió aportaciones de personas no identificadas, lo cual a su dicho es incorrecto, pues el financiamiento en esta etapa es de carácter privado, el cual es otorgado al precandidato.

Asimismo, señala que en el caso de que la irregularidad existiera, la sanción respectiva debería imponerse a los precandidatos por ser éstos los que emitieron en forma errónea sus correspondientes informes.

En base a lo anterior, el inconforme establece que no es dable sancionarlo por culpa *in vigilando*, ya que al ser el precandidato el sujeto sancionable, éste tiene la responsabilidad directa.

Finalmente, el partido apelante aduce que en la resolución controvertida, no se indicó la forma en la cual se llegó a la conclusión de establecer los montos de las sanciones.

Los agravios son **infundados**.

Conforme a lo dispuesto por el artículo 41, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se reserva al legislador ordinario la fijación de los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos de los partidos políticos; el monto máximo de las aportaciones de sus simpatizantes,

así como los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y las sanciones que, en su caso, deben aplicarse, con la finalidad de garantizar el cumplimiento al mandato constitucional en materia de transparencia en el manejo de tales recursos.

Tal atribución constitucional se ve materializada en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su Libro Séptimo: *De los regímenes sancionador electoral y disciplinario interno*, Título Primero *De las faltas electorales y su sanción*, Capítulo Primero: *Sujetos, conductas sancionables y sanciones*, en donde se localizan los artículos 341, párrafo primero, incisos a) y c), y 342, párrafo primero, incisos a), c) y l), 344, apartado 1, incisos c) y d), 354 y 355 del propio código, que establecen:

“Artículo 341

1. Son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales contenidas en este código:

a) Los partidos políticos;

(...)

c) Los aspirantes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular;

(...)

Artículo 342

1. Constituyen infracciones de los partidos políticos al presente Código:

a) El incumplimiento de las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables de este Código;

(...)

c) El incumplimiento de las obligaciones o la infracción de las prohibiciones y topes que en materia de financiamiento y fiscalización les impone el presente Código;

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

(...)

Artículo 344

1. Constituyen infracciones de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular al presente Código:

(...)

c) Omitir en los informes respectivos los recursos recibidos, en dinero o en especie, destinados a precampaña o campaña;

d) No presentar el informe de gastos de precampaña o campaña establecidos en este Código;

(...)

Artículo 354

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

a) Respecto de los partidos políticos:

I. Con amonestación pública;

II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior;

III. Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;

IV. 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 violación de las disposiciones de este Código;

V. La violación a lo dispuesto en el inciso p) del párrafo 1 del artículo 38 de este Código se sancionará con multa; durante las precampañas y campañas electorales, en caso de reincidencia, se podrá sancionar con la suspensión parcial de las prerrogativas previstas en los artículos 56 y 71 de este ordenamiento; y

VI. En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de este Código, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político.

b) Respecto de las agrupaciones políticas nacionales:

I. Con amonestación pública;

II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta, y

III. Con la suspensión o cancelación de su registro, que en el primer caso no podrá ser menor a seis meses;

c) Respecto de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular:

I. Con amonestación pública;

II. Con multa de hasta cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal; y

III. Con la pérdida del derecho del precandidato infractor a ser registrado como candidato, o en su caso, si ya está hecho el registro, con la cancelación del mismo. Cuando las infracciones cometidas por aspirantes o precandidatos a cargos de elección popular, cuando sean imputables exclusivamente a aquéllos, no procederá sanción alguna en contra del partido político de que se trate. Cuando el precandidato resulte electo en el proceso interno, el partido político no podrá registrarlo como candidato;

d) Respecto de los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a los partidos políticos, o de cualquier persona física o moral:

I. Con amonestación pública;

II. Respecto de los ciudadanos, o de los dirigentes y afiliados a los partidos políticos: con multa de hasta quinientos días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal; en el caso de aportaciones que violen lo dispuesto en este Código, o tratándose de la compra de tiempo en radio y televisión para la difusión de propaganda política o electoral, con el doble del precio comercial de dicho tiempo; y

III. Respecto de las personas morales por las conductas señaladas en la fracción anterior: con multa de hasta cien mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, en el caso de aportaciones que violen lo dispuesto en este Código, o tratándose de la compra de tiempo en radio y televisión para la difusión de propaganda política o electoral, con el doble del precio comercial de dicho tiempo;

e) Respecto de observadores electorales u organizaciones de observadores electorales:

I. Con amonestación pública;

II. Con la cancelación inmediata de la acreditación como observadores electorales y la inhabilitación para acreditarlos como tales en al menos dos procesos electorales federales;

y

III. Con multa de hasta doscientos días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, tratándose de las organizaciones a las que pertenezcan los observadores electorales.

f) Respecto de los concesionarios o permisionarios de radio y televisión:

I. Con amonestación pública;

II. Con multa de hasta cien mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el caso de concesionarios o permisionarios de radio será de hasta

cincuenta mil días de salario mínimo; en caso de reincidencia hasta con el doble de los montos antes señalados, según corresponda;

III. Cuando no transmitan, conforme a las pautas aprobadas por el Instituto los mensajes, a que se refiere este capítulo, además de la multa que en su caso se imponga, deberán subsanar de inmediato la omisión, utilizando para tal efecto el tiempo comercializable o para fines propios que la ley les autoriza.

IV. En caso de infracciones graves, como las establecidas en el artículo 350, párrafo 1, incisos a) y b), y cuando además sean reiteradas, con la suspensión por la autoridad competente, previo acuerdo del Consejo General, de la transmisión del tiempo comercializable correspondiente a una hora y hasta el que corresponda por treinta y seis horas. En todo caso, cuando esta sanción sea impuesta, el tiempo de la publicidad suspendida será ocupado por la transmisión de un mensaje de la autoridad en el que se informe al público de la misma. Tratándose de permisionarios, la sanción será aplicable respecto del tiempo destinado a patrocinios.

V. Cuando la sanción anterior haya sido aplicada y el infractor reincida en forma sistemática en la misma conducta, el Consejo General dará aviso a la autoridad competente a fin de que aplique la sanción que proceda conforme a la ley de la materia, debiendo informar al Consejo.

g) Respecto de las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituir partidos políticos:

I. Con amonestación pública;

II. Con multa de hasta cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta; y

III. Con la cancelación del procedimiento tendente a obtener el registro como partido político nacional;

h) Respecto de las organizaciones sindicales, laborales o patronales, o de cualquier otra agrupación con objeto social diferente a la creación de partidos políticos, así como sus integrantes o dirigentes, en lo relativo a la creación y registro de partidos políticos:

I. Con amonestación pública; y

II. Con multa de hasta cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta.

Artículo 355

1. Cuando las autoridades federales, estatales o municipales incumplan los mandatos de la autoridad electoral, no proporcionen en tiempo y forma la información que les sea solicitada, o no presten el auxilio y colaboración que les sea

requerida por los órganos del Instituto Federal Electoral, se estará a lo siguiente:

a) Conocida la infracción, la Secretaría Ejecutiva integrará un expediente que será remitido al superior jerárquico de la autoridad infractora, para que éste proceda en los términos de ley;

b) El superior jerárquico a que se refiere el párrafo anterior deberá comunicar al Instituto las medidas que haya adoptado en el caso; y

c) Si la autoridad infractora no tuviese superior jerárquico, el requerimiento será turnado a la Auditoría Superior de la Federación, o su equivalente en la entidad federativa de que se trate, a fin de que se proceda en los términos de las leyes aplicables.

2. Cuando el Instituto conozca del incumplimiento por parte de los notarios públicos a las obligaciones que el presente Código les impone, la Secretaría Ejecutiva integrará un expediente que se remitirá a la autoridad competente, para que proceda en los términos de la legislación aplicable; estos últimos deberán comunicar al Instituto, dentro del plazo de un mes, las medidas que haya adoptado y las sanciones impuestas. En todo caso, la autoridad competente ordenará las medidas cautelares a fin de que la conducta infractora cese de inmediato.

3. Cuando el Instituto tenga conocimiento de que un extranjero, por cualquier forma, pretenda inmiscuirse o se inmiscuya en asuntos políticos, tomará las medidas conducentes y procederá a informar de inmediato a la Secretaría de Gobernación, para los efectos previstos por la ley. Si el infractor se encuentra fuera del territorio nacional, el Instituto procederá a informar a la Secretaría de Relaciones Exteriores para los efectos a que haya lugar.

4. Cuando el Instituto tenga conocimiento de la comisión de una infracción por parte de los ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión, informará a la Secretaría de Gobernación para los efectos legales conducentes.

5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

a) La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;

c) Las condiciones socioeconómicas del infractor;

d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;

- e) La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y
 - f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.
6. Se considerará reincidente al infractor que habiendo sido declarado responsable del incumplimiento a alguna de las obligaciones a que se refiere el presente Código incurra nuevamente en la misma conducta infractora al presente ordenamiento legal.
7. Las multas deberán ser pagadas en la Dirección Ejecutiva de Administración del Instituto; si el infractor no cumple con su obligación, el Instituto dará vista a las autoridades hacendarias a efecto de que procedan a su cobro conforme a la legislación aplicable. En el caso de los partidos políticos, el monto de las mismas se restará de sus ministraciones de gasto ordinario conforme a lo que se determine en la resolución”.

De los artículos trasuntos, se advierte quiénes son sujetos de responsabilidad por violaciones cometidas a las normas electorales, entre los cuales, particulariza a los partidos políticos y a los aspirantes o precandidatos a un cargo de elección popular.

También se prevén las infracciones, se precisan las conductas que pueden imputarse a cada uno de los sujetos de responsabilidad, que en el caso de los partidos políticos, son:

- El incumplimiento de las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables del código comicial; así como de las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral;

- El incumplimiento de las obligaciones o la infracción de las prohibiciones y topes que en materia de financiamiento y fiscalización les impone el propio código;

- No presentar informes trimestrales, anuales, de precampaña o de campaña, o no atender los requerimientos de información de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, en los términos y plazos previstos en la normativa atinente;

- La realización anticipada de actos de precampaña o campaña atribuible a los propios partidos;

- Exceder los topes de gastos de campaña; la realización de actos de precampaña o campaña en territorio extranjero cuando se acredite que se hizo con consentimiento de aquéllos, sin perjuicio de que se determine la responsabilidad de quien hubiese cometido la infracción;

- El incumplimiento de las demás disposiciones previstas en el código electoral federal en materia de precampañas y campañas electorales;

- La contratación, en forma directa o por terceras personas, de tiempo en cualquier modalidad en radio o televisión; la difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas;

- El incumplimiento de las obligaciones establecidas por el código en materia de transparencia y acceso a su información;

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

- La omisión o el incumplimiento de la obligación de proporcionar en tiempo y forma, la información que les sea solicitada por los órganos del Instituto Federal Electoral; y la comisión de cualquier otra falta de las previstas en el código comicial.

Asimismo, tales preceptos legales enlistan las sanciones que se pueden imponer a cada uno de los sujetos imputables, apreciándose la voluntad del legislador de esquematizarlas, en atención a su calidad; de ahí, que por criterio legal expreso, el catálogo de sanciones es taxativo y excluyente, lo cual significa que se segregaron, con el propósito de establecer la manera en que debe proceder el Instituto Federal Electoral en relación con su imposición a cada sujeto en forma independiente y en los casos que se le autoriza.

Así, se determinan las sanciones que de forma diferenciada se pueden imponer a:

- a) Partidos políticos.
- b) Agrupaciones políticas nacionales.
- c) Aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular.
- d) Ciudadanos, dirigentes y afiliados a los partidos políticos o de cualquier persona física o moral.
- e) Observadores electorales u organizaciones de observadores comiciales.
- f) Concesionarios o permisionarios de radio y televisión.
- g) Organizaciones de ciudadanos que pretendan constituir partidos políticos.
- h) Organizaciones sindicales, laborales o patronales, o de cualquier otra agrupación con objeto social distinto a la creación de partidos políticos, así como sus integrantes o dirigentes en lo relativo a la creación y registro de partidos políticos.

En este sentido, la relación de las sanciones establecidas, se elaboró a partir del especial y concreto carácter o calidad de los sujetos, pues el legislador los contempló y diferenció, teniendo en cuenta, tal circunstancia.

Ahora bien, en la fracción II, penúltimo párrafo, del artículo 41 de la Constitución Federal, se protege el principio de transparencia y de certeza en la aplicación de los recursos que reciben los partidos políticos -ya sea vía financiamiento público o privado- a fin de no se atente contra la legalidad de las campañas comiciales; así como el mandato de sujetar a control y vigilancia el origen y uso de dichos recursos.

En este contexto, por voluntad del poder constituyente todos los recursos de los partidos políticos, sin exclusión, sean de origen público o privado, son objeto de fiscalización en los términos que el legislador ordinario establezca en la normativa correspondiente.

Lo anterior, se plasma en varias disposiciones jurídicas del **Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales**:

En el artículo 38, apartado 1, inciso a), se establece como obligación de los partidos políticos conducir sus actividades dentro de los cauces legales 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.

Asimismo, el inciso k) del referido apartado y precepto legal, obliga a los partidos políticos a permitir la práctica de auditorías y verificaciones por los órganos facultados del Instituto Federal Electoral, así como a entregar la

documentación que dichos órganos le requieran respecto a sus ingresos y egresos.

De igual forma, los artículos 77, apartado 3, y 83, apartado 1, inciso c), fracción I, del código federal electoral, disponen que los partidos políticos no podrán recibir aportaciones de personas no identificadas, con excepción de las obtenidas mediante colectas realizadas en mítines o en la vía pública; asimismo, que deberán presentar ante la Unidad de Fiscalización los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación; al igual que los informes de precampaña para cada uno de los precandidatos a cargos de elección popular registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados.

Así también, el artículo 216, apartado 1, del invocado código comicial, establece que cada partido político hará entrega a la Unidad de Fiscalización de los informes de ingresos y gastos de cada uno de los precandidatos que hayan participado en sus precampañas, según el tipo de elección de que se trate.

Aunado a lo anterior, en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos y sus precandidatos, son aplicables diversos preceptos del **Reglamento de Fiscalización del Instituto Federal Electoral**.

Entre las disposiciones reglamentarias en las que la responsable sustentó la resolución ahora controvertida, están las siguientes:

“Artículo 4.

1. Para los efectos de este Reglamento se entenderá:

...

v) Sujetos obligados: partidos políticos nacionales, coaliciones, agrupaciones políticas nacionales, organizaciones de ciudadanos y observadores electorales, según sea el caso; y

w) Unidad de Fiscalización: Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Artículo 21.

1. La contabilidad que deben llevar los partidos, las coaliciones, las agrupaciones y las organizaciones de ciudadanos, se integra por los sistemas y registros contables a que se refiere el presente capítulo, cuentas especiales, libros contables, documentación comprobatoria de los asientos respectivos, comprobantes fiscales, cuentas de orden y formatos que señale el Reglamento, así como los que lleven de manera voluntaria para el control de sus operaciones.

Artículo 51.

1. Todas las operaciones o transacciones económicas de los partidos, las coaliciones, las agrupaciones o las organizaciones de ciudadanos, que generen una obligación ineludible con un tercero, deberán respaldarse con la documentación que demuestre la prestación del servicio o la adquisición de los bienes; la que señale el Reglamento, así como las disposiciones legales aplicables. Su registro contable se efectuará de conformidad con las NIF'S relativas a su cumplimiento.

Artículo 65.

1. Tanto los ingresos en efectivo como en especie que reciban los sujetos obligados por cualquiera de las modalidades de financiamiento, deberán registrarse contablemente y estar sustentados con la documentación original, en términos de lo establecido por el Código y el Reglamento.

Artículo 79.

1. Se consideran aportaciones en especie:

a) Las donaciones de bienes muebles o inmuebles;

b) El uso gratuito del sujeto obligado de un bien mueble o inmueble;

c) Las condonaciones de deuda a favor de los sujetos obligados, con excepción de los observadores electorales, por parte de las

personas distintas a las señaladas en el artículo 77, numerales 2 y 3 del Código; y

d) Los servicios prestados a los sujetos obligados a título gratuito, con excepción de lo que establece el artículo 85 del Reglamento.

Artículo 81.

1. Las aportaciones que reciban en especie los partidos, las coaliciones, las agrupaciones y las organizaciones de ciudadanos, deberán documentarse en contratos escritos que cumplan con las formalidades que para su existencia y validez exija la ley aplicable de acuerdo a su naturaleza, mismos que además deberán contener, cuando menos, los datos de identificación del aportante y del bien aportado, así como el costo de mercado o estimado del mismo bien, la fecha y lugar de entrega, y el carácter con el que se realiza la aportación respectiva según su naturaleza y con independencia de cualquier otra cláusula que se requiera en términos de otras legislaciones.

Artículo 98.

1. Las aportaciones en especie realizadas en forma directa a alguna de las campañas internas del partido por los militantes y organizaciones adherentes del partido, así como las cuotas voluntarias en efectivo que realicen los candidatos internos a cargos de elección popular o a dirigentes del partido para sus campañas internas, deberán estar sustentados con recibos expedidos de conformidad con lo señalado en el capítulo IV, secciones I y II, apartado III, del presente título del Reglamento.

Artículo 107.

1. En el caso de las aportaciones en especie que reciban los partidos, las coaliciones, las agrupaciones y las organizaciones de ciudadanos, deberá cumplirse con lo establecido en el apartado II, sección II, del capítulo III, del presente título y expresarse, en el cuerpo del recibo, la información relativa al bien aportado y el criterio de valuación que se haya utilizado, anexando copia del documento que desarrolle el criterio de valuación utilizado. Dichas aportaciones deberán destinarse únicamente para el cumplimiento del objeto del partido que haya sido beneficiado con la aportación.

Artículo 153.

1. Todo pago que efectúen los partidos, agrupaciones, coaliciones y organizaciones de ciudadanos, que rebase la cantidad equivalente a cien días de salario mínimo deberá realizarse mediante cheque nominativo expedido a nombre del prestador del bien o servicio, y que contenga la leyenda 'para abono en cuenta del beneficiario', lo cual será exigible para las agrupaciones y organizaciones de ciudadanos, únicamente en el

caso que el monto del pago supere los quinientos días de salario mínimo. Las pólizas de los cheques deberán conservarse anexas a la documentación comprobatoria junto con la copia fotostática del cheque a que hace referencia este artículo.

Artículo 158.

1. Los comprobantes de los gastos efectuados por los partidos políticos en anuncios espectaculares en la vía pública, cuyo contenido sea distinto a lo establecido en el artículo 163 del Reglamento, deberán incluir, en hojas membretadas de la empresa que se anexen a cada factura, una relación de cada uno de los anuncios espectaculares que ampara la factura y el periodo en el que permanecieron colocados. En las hojas membretadas deberá incluirse el valor unitario de todos y cada uno de los anuncios espectaculares. El importe y el número total de los anuncios espectaculares detallados en las hojas membretadas deberán coincidir con el valor y número de éstos que ampara la factura respectiva. Adicionalmente, deberán cumplir las disposiciones establecidas en el artículo 181 del Reglamento, salvo lo relativo a la mención del nombre del candidato.

Artículo 179.

1. Los comprobantes de los gastos efectuados por los partidos o coaliciones en propaganda en diarios, revistas y otros medios impresos deberán incluir una relación de cada una de las inserciones que ampara la factura, las fechas de publicación, el tamaño de cada inserción o publicación, el valor unitario de cada inserción o publicación y el nombre del candidato beneficiado con cada una de ellas. Los partidos deberán conservar la página completa de un ejemplar original de las publicaciones que contengan las inserciones en diarios, revistas y otros medios impresos que realicen en cada una de las campañas electorales, así como todos aquellos que realicen durante los periodos que comprenden las campañas electorales, aún cuando no se refieran directamente a dichas campañas. Cada una de las inserciones deberá contener la leyenda 'inserción pagada' seguida del nombre de la persona responsable del pago. La página con la inserción deberá anexarse a la documentación comprobatoria y presentarse junto con ésta a la Unidad de Fiscalización cuando sea solicitada.

Artículo 181.

1. Los partidos o coaliciones podrán contratar publicidad considerada como anuncios espectaculares en la vía pública para sus campañas electorales, ajustándose a las disposiciones siguientes:

a) Los anuncios espectaculares en la vía pública con la imagen o el nombre de candidatos, o militantes de un partido, su logotipo, lemas o slogans que identifiquen al partido o a cualquiera de sus

militantes o candidatos, podrán ser contratados solamente a través del partido;

b) Se entiende por anuncios espectaculares en la vía pública toda propaganda que se contrate y difunda en buzones, cajas de luz, carteleras, columnas, mantas, marquesinas, muebles urbanos de publicidad con o sin movimiento, muros, panorámicos, parabuses, puentes, vallas, vehículos de transporte público o de transporte privado de pasajeros; así como la que se coloque en cualquier espacio físico en lugares donde se celebren eventos públicos, de espectáculos o deportivos, así sea solamente durante la celebración de éstos y cualquier otro medio similar; y

c) Durante las campañas electorales, cada partido y coalición deberá realizar un informe pormenorizado de toda contratación hecha con las empresas propietarias o concesionarias dedicadas a la renta de espacios y colocación de anuncios espectaculares en la vía pública, así como con las empresas dedicadas a la producción, diseño y manufactura de toda publicidad que se utilice para dichos anuncios. Este informe deberá ser entregado, anexando copia del contrato respectivo y las facturas originales correspondientes, a más tardar el día de la presentación de informes de campaña, con la información siguiente:

- i.** Nombre de la empresa;
- ii.** Condiciones y tipo de servicio;
- iii.** Ubicación (dirección completa) y características de la publicidad;
- iv.** Precio total y unitario;
- v.** Duración de la publicidad y del contrato;
- vi.** Condiciones de pago; y
- vii.** Fotografías.

2. Cualquier modificación a dichos contratos deberá ser notificada a la Unidad de Fiscalización en el periodo y con las motivaciones señaladas en el inciso anterior para los mismos efectos, remitiendo copia de la modificación respectiva;

3. Los comprobantes de los gastos efectuados en anuncios espectaculares en la vía pública deberán incluir, en hojas membretadas de la empresa que se anexen a cada factura, una relación de cada uno de los anuncios que ampara la factura y el periodo en el que permanecieron colocados. En dichas hojas deberá incluirse el valor unitario de todos y cada uno. El importe y el número total de los anuncios detallados deben coincidir con el valor y número de anuncios que ampare la factura respectiva. Asimismo, deberá presentar en medio magnético y en hoja impresa un resumen con la información de las hojas membretadas en hoja de cálculo electrónica, la cual deberá contener cada uno de los anuncios espectaculares que amparan las facturas de sus proveedores con los datos señalados en el presente artículo. Adicionalmente, tales hojas del proveedor deberán contener:

- a) Nombre del partido que contrata;
 - b) Nombre del candidato que aparece en cada espectacular;
 - c) Número de espectaculares que ampara;
 - d) Valor unitario de cada espectacular, así como el Impuesto al Valor Agregado de cada uno de ellos;
 - e) Periodo de permanencia de cada espectacular rentado y colocado;
 - f) Ubicación exacta de cada espectacular: nombre de la calle principal, número, calles aledañas, colonia, municipio o delegación; o en su caso los datos del taxi, microbús o autobús en los que se colocó la propaganda;
 - g) Entidad Federativa en donde se rentaron y colocaron los espectaculares;
 - h) Medidas de cada espectacular;
 - i) Detalle del contenido de cada espectacular; y
 - j) Fotografías.
4. La información incluida en el presente artículo deberá ser reportada en los informes de campaña, junto con los registros contables que correspondan.
5. El partido deberá conservar y presentar muestras y/o fotografías de la publicidad utilizada en anuncios espectaculares en la vía pública a solicitud de la Unidad de Fiscalización.
6. Las mantas cuyas dimensiones aproximadas sean inferiores a dos metros cuadrados, no se considerarán como espectaculares, en términos de lo dispuesto por el inciso b), del numeral 1 del presente artículo.

Artículo 185.

1. Los partidos y coaliciones deberán elaborar un informe de la propaganda consistente en diarios, revistas y otros medios impresos, gastos de producción de mensajes para radio y televisión, anuncios espectaculares y propaganda en salas de cine y en páginas de internet, que haya sido publicada, colocada o exhibida durante el periodo de campaña y que aún no haya sido pagada por el partido al momento de la presentación de sus informes, especificando el número de póliza de diario con la que se abonó el pasivo correspondiente con cargo a gastos de campaña, así como la orden de servicio expedida por el proveedor o alguna otra documentación que ampare dichos pasivos, en la cual deberá especificarse el importe del servicio prestado. Dichos informes deberán contener los datos, con base en los formatos 'REL-PROM' anexos al Reglamento, siguientes:

...

Artículo 186.

1. Todos los gastos que los partidos y coaliciones realicen en diarios, revistas y otros medios impresos, gastos de producción de mensajes para radio y televisión, anuncios espectaculares, salas de cine y páginas de internet deberán tenerse claramente registrados e identificados en las cuentas contables del partido,

de conformidad con el Catálogo de Cuentas previsto en el Reglamento. Las subcuentas se clasificarán por proveedor y por campaña electoral.

Artículo 203.

1. Los partidos y coaliciones, para el manejo de la propaganda electoral y utilitaria, así como para el registro y control de las erogaciones de adquisiciones, deberán cumplir, en lo conducente, con lo establecido por los artículos 202, 204, 205, 206 y 207 del Reglamento.

2. En caso que un evento específico donde se distribuya este tipo de bienes tengan relación con las campañas de diversos candidatos, deberá utilizarse el criterio de prorrateo establecido en el artículo 177 del Reglamento.

Artículo 204.

1. Para efectos de la propaganda electoral, la propaganda utilitaria y las tareas editoriales que rebasen los quinientos días de salario mínimo, tratándose de partidos políticos, y en el caso de las agrupaciones únicamente por erogaciones por concepto de tareas editoriales, se utilizará la cuenta 'gastos por amortizar' como cuenta de almacén, abriendo las subcuentas que requieran. Tanto en estas cuentas, como en las correspondientes a materiales y suministros, en caso que los bienes sean adquiridos anticipadamente y sean susceptibles de inventariarse, deberá llevarse un control de notas de entradas y salidas de almacén debidamente foliadas y autorizadas, señalando su origen y destino; en su caso, tratándose de partidos, tipo de campaña y nombre del candidato beneficiado; así como nombre y firma de quien entrega o recibe especificando su cargo. Se debe llevar un control físico adecuado a través de kardex de almacén y hacer cuando menos un levantamiento de inventario una vez al año, que podría ser al mes más próximo al cierre del ejercicio.

Artículo 206.

1. Además de lo señalado en el artículo 149 del Reglamento, la documentación comprobatoria del partido relativa a la propaganda electoral y utilitaria deberá especificar invariablemente el nombre del candidato que aparece en la misma o que resulta beneficiado.

2. El partido deberá presentar muestras de la propaganda cuando la Unidad de Fiscalización lo solicite.

Artículo 224.

1. En los informes de precampaña deberán relacionarse, con base en los formatos 'IPR-P' e 'IPR-S-D' incluidos en el Reglamento, la totalidad de los ingresos recibidos y de los gastos efectuados por cada uno de los precandidatos, desde que éstos son registrados como tales hasta la postulación del

candidato ganador correspondiente y en los casos de candidato único, desde el reconocimiento del partido hasta la postulación.

Artículo 225.

1. Para los gastos de propaganda en diarios, revistas y otros medios impresos, gastos de producción de los mensajes para radio y televisión, anuncios espectaculares, bardas, salas de cine y páginas de Internet, se deberá observar lo dispuesto en los artículos 179, 180, 181, 182, 183 y 184 del Reglamento por cada uno de los candidatos internos, y las referencias a los candidatos se entenderán hechas a los candidatos internos.

Artículo 226.

1. Quedarán comprendidos dentro de los topes de gasto de precampaña los gastos de propaganda, gastos operativos de campaña, gastos de propaganda en diarios, revistas y otros medios impresos, así como los gastos de producción de los mensajes para radio y televisión, de acuerdo con lo establecido en los incisos a), b), c) y d) del numeral 2 del artículo 229 del Código.

Artículo 227.

1. La Unidad de Fiscalización realizará las gestiones necesarias para llevar a cabo monitoreos en diarios, revistas y otros medios impresos, así como anuncios espectaculares colocados en la vía pública.

2. Los resultados de los monitoreos serán conciliados con lo reportado por los partidos en los informes de ingresos y gastos aplicados a las precampañas y campañas.

3. Los monitoreos darán cuenta de la contratación de los espacios referidos en los que aparezcan ciudadanos y ciudadanas con aspiraciones a convertirse en candidatos a cargos elección popular, candidatos internos registrados o reconocidos por los partidos, así como candidatos postulados por los partidos. Asimismo, la Unidad de Fiscalización determinará las condiciones y plazos para hacer públicos los resultados de los monitoreos, siempre que no se afecte el procedimiento de fiscalización en curso.

Artículo 228.

1. En todos los casos, cuando la suma de los recursos obtenidos y aplicados a una campaña electoral interna rebase la cantidad equivalente a mil días de salario mínimo, dichos recursos deberán manejarse a través de cuentas bancarias abiertas ex profeso para cada campaña interna en particular. Las cuentas bancarias referidas deberán estar a nombre del partido y se identificarán como CBCEI-(PARTIDO)-(CANDIDATO, FÓRMULA INTERNA O SU EQUIVALENTE)-(CARGO O CANDIDATURA). Dichas cuentas bancarias serán manejadas mancomunadamente por las personas que designe cada

candidato o fórmula internos y que autorice el órgano de finanzas del partido. Los estados de cuenta deberán conciliarse mensualmente y remitirse a la Unidad de Fiscalización junto con el informe correspondiente o cuando ésta lo solicite.

Artículo 229.

1. Todos los ingresos que se reciban y los egresos que se realicen con motivo de las campañas internas referidas deberán registrarse en la contabilidad del partido en diversas subcuentas, de conformidad con el Catálogo de Cuentas y estar soportados con la documentación a la que se refiere el Reglamento para la comprobación de ingresos y egresos, la cual deberá entregarse a la Unidad de Fiscalización junto con los informes de precampaña y con el informe anual.

Artículo 231.

1. Para la debida comprobación de las aportaciones que los militantes y simpatizantes efectúen a cada una de las precampañas, deberán utilizarse los recibos señalados en el capítulo IV, sección II, apartado III, del presente título. Dichas aportaciones deberán incluirse en los registros referidos en los artículos 261 y 262 del Reglamento, según corresponda. Los topes a las citadas aportaciones deberán determinarse libremente por cada partido, respetando los límites establecidos en los incisos a), b) y c) del numeral 4 del artículo 78 del Código por lo que se refiere al financiamiento de militantes y simpatizantes, así como el límite para la totalidad del financiamiento privado establecido en el párrafo 1, inciso c), párrafo segundo, base II del artículo 41 de la Constitución.

Artículo 248.

1. Los partidos deberán emitir recibos por las aportaciones en especie que realicen en forma directa a alguna de sus campañas internas por los militantes y organizaciones sociales del partido, así como las cuotas voluntarias en efectivo que realicen los candidatos internos a cargo de elección popular o a dirigentes del partido para sus campañas internas, con el formato 'RM-CI'. La numeración de los folios será 'RM-CI-(PARTIDO)-(NÚMERO)'.

Artículo 249.

1. Los partidos deberán emitir recibos por las aportaciones en especie que realicen en forma directa a alguna de sus campañas internas por sus simpatizantes, con el formato 'RSES-CI'. La numeración de los folios será 'RSES-CI-(PARTIDO)-(NÚMERO)'.

Artículo 260.

1. Los partidos y las coaliciones deberán llevar controles de folios de los recibos que se expidan, por el CEN y por los CDE's

en cada entidad federativa, de los recibos que se expidan en precampañas, campañas internas, campañas locales y campañas federales, así como para las aportaciones que se reciban a través del mecanismo de llamadas telefónicas.

2. Dichos controles permitirán verificar el número total de recibos expedidos, los recibos utilizados con su importe total, y los recibos cancelados, identificar el tipo de campaña y el distrito o fórmula a la que pertenecen y deberán presentarse totalizados y remitirse en medios impresos y magnéticos cuando lo solicite la Unidad de Fiscalización o así lo establezca el Reglamento.

Artículo 261.

1. El órgano de finanzas de cada partido deberá llevar un registro centralizado del financiamiento que provenga de su militancia. Este registro permitirá conocer el monto acumulado de las aportaciones de cada afiliado, de cada organización social, de cada candidato para su campaña y de cada contendiente en procesos internos de selección de candidatos, o dirigentes. En el caso de las aportaciones en especie, deberá especificar las características de los bienes aportados. La relación deberá presentarse totalizada por persona u organización, incluyendo un desglose de cada una de las cuotas o aportaciones que haya efectuado cada organización o persona; el Registro Federal de Contribuyentes; el número de registro en el padrón de militantes. En el caso de las personas físicas, el registro se ordenará por apellido paterno, apellido materno y nombre(s) de los aportantes.

Artículo 269.

1. El partido o coalición notificará a los precandidatos y candidatos, las obligaciones de:

- a)** Manejar los recursos en efectivo a través de las cuentas bancarias a que se refiere el artículo 66 del Reglamento;
- b)** Proporcionar relaciones de ingresos obtenidos y gastos realizados en sus campañas; y
- c)** Recabar los soportes documentales correspondientes y remitirlos al órgano mencionado.

2. Asimismo, señalará los plazos para el cumplimiento de estas obligaciones de manera que estén en posibilidad de entregar sus informes de precampaña y campaña en tiempo y forma.

Artículo 273.

1. Los informes que presenten los partidos, las agrupaciones, las coaliciones y las organizaciones de ciudadanos deberán:

- a)** Reportar todos los ingresos y gastos realizados durante el ejercicio objeto del informe, debidamente registrados en su contabilidad y soportados con la documentación contable comprobatoria que el propio Reglamento exige (catálogo de cuentas 'A');

- b)** Respaldo en balanzas de comprobación y demás documentos contables previstos en este Reglamento. Los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el Reglamento, deberán coincidir con el contenido de los informes presentados; y
- c)** Presentar debidamente suscritos por el o los responsables del órgano de finanzas o su equivalente.

Artículo 276.

1. Los informes que se deberán entregar a la Unidad de Fiscalización, de acuerdo a los sujetos obligados, son:

- a)** Los partidos entregarán informes, trimestrales dentro de los treinta días siguientes a la conclusión del trimestre correspondiente; anuales, dentro de los sesenta días siguientes a la conclusión del ejercicio que se reporte; de precampaña dentro de los treinta días posteriores a la conclusión de la misma, y de campaña, dentro de los sesenta días posteriores a la jornada electoral;
- b)** Las agrupaciones políticas nacionales entregarán informes anuales dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte;
- c)** Las organizaciones de ciudadanos entregarán informes mensuales dentro de los quince días siguientes a que concluya el mes correspondiente. Esta obligación tendrá vigencia, a partir que la organización notifique al Instituto, su propósito de constituir un partido nacional, y hasta que el Consejo General resuelva la obtención del registro; en su caso, al día anterior en el que surta efectos constitutivos el registro correspondiente o la cancelación del procedimiento; y
- d)** Las organizaciones de observadores entregarán un informe dentro de los treinta días posteriores a la jornada electoral.

Artículo 279.

1. El Consejo General impondrá, en su caso, las sanciones correspondientes previstas en el Código. Para fijar la sanción se tendrán en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la trasgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.

...

Artículo 315.

1. Se presentará un informe de precampaña por cada uno de los candidatos internos o fórmulas registrados ante el partido; incluso cuando un ciudadano, ya sea con recursos propios o ajenos, promueva su imagen con la intención de convertirse en

candidato a cargo de elección popular y finalmente sea postulado por el partido. En este último caso se informará a partir del inicio de sus actividades de promoción y hasta la postulación como candidato a cargo de elección popular que haga el partido, independientemente de los efectos relacionados con otras normas en materia electoral.

Artículo 316.

1. Junto con los informes de precampaña deberán remitirse a la Unidad de Fiscalización:

- a)** El formato único con los datos de identificación personal del precandidato, y su domicilio para oír y recibir notificaciones;
- b)** El formato de origen de los recursos aplicados a precampaña que contenga los nombres de los aportantes, sus montos y el tipo de aportación, las declaraciones y firmas tendientes a autorizar al Instituto, para obtener, -de ser necesario- información;
- c)** Carta protesta, donde los precandidatos manifiesten que no están impedidos legalmente para desempeñar el cargo, ni están sujetos a un procedimiento penal y autorizan al Instituto a validar ante las autoridades competentes, la veracidad de las declaraciones contenidas;
- d)** Los estados de cuenta bancarios de todas las cuentas señaladas en el Reglamento, así como las conciliaciones bancarias correspondientes al periodo en el que hayan durado las precampañas electorales;
- e)** Las balanzas de comprobación del CEN y CDE's de los meses que hayan durado las precampañas electorales, la balanza consolidada por el periodo de precampaña, así como los auxiliares contables por el periodo de la precampaña electoral;
- f)** El informe a que se refiere el artículo 185 del Reglamento;
- g)** Los controles de folios correspondientes a los recibos que se expidan en las precampañas electorales federales, previstos en los artículos 237, 261 y 262 del Reglamento, así como los registros centralizados de la militancia y de las aportaciones en dinero y en especie;
- h)** La relación de personas que recibieron reconocimientos por actividades políticas;
- i)** El Inventario de activo fijo por las adquisiciones realizadas durante el periodo de precampaña;
- j)** Para los gastos de propaganda en diarios, revistas y otros medios impresos, gastos de producción de los mensajes para radio y televisión, anuncios espectaculares, salas de cine y páginas de Internet, se deberá observar lo dispuesto en los artículos 179 al 184 del Reglamento por cada uno de los candidatos internos, y las referencias a los candidatos se entenderán hechas a los candidatos internos;
- k)** La documentación comprobatoria de los ingresos que se reciban y los egresos que se realicen con motivo de las campañas internas; y

I) Copia de la credencial para votar de los precandidatos, en medio magnético.

Artículo 317.

1. En los informes de precampaña deberán relacionarse, la totalidad de los ingresos recibidos y de los gastos efectuados por cada uno de los precandidatos, desde que éstos son registrados como tales hasta la postulación del candidato ganador correspondiente y en los casos de candidato único, desde el reconocimiento del partido hasta la postulación. Dichos informes de precampaña deben elaborarse con base en los datos establecidos en los formatos 'IPR-P' e 'IPR-S-D' incluidos en el Reglamento.

Artículo 339.

1. La Unidad de Fiscalización tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los sujetos obligados que pongan a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes a partir del día siguiente a aquel en el que deban o hayan sido presentados los informes correspondientes.

2. Durante el periodo de revisión de los informes, se tendrá la obligación de permitir a la Unidad de Fiscalización el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos correspondientes, así como a la contabilidad que deban llevar, incluidos los estados financieros.

Artículo 346.

1. Si durante la revisión de los informes la Unidad de Fiscalización advierte la existencia de errores u omisiones técnicas, lo notificará al partido, coalición, agrupación política, organización de observadores u organización de ciudadanos que hubiere incurrido en ellos, según sea el caso, para que en un plazo de diez días contados a partir de dicha notificación, presenten la documentación solicitada así como las aclaraciones o rectificaciones que estimen pertinentes.

2. Las aclaraciones a los informes trimestrales de los partidos se realizarán en el informe del siguiente trimestre.

Artículo 349.

1. La Unidad de Fiscalización notificará a los partidos y coaliciones si las aclaraciones o rectificaciones hechas por éstos subsanan los errores u omisiones encontrados, otorgándoles, en su caso, un plazo improrrogable de cinco días para que los subsane. La Unidad de Fiscalización informará igualmente del resultado antes del vencimiento del plazo para la elaboración del dictamen consolidado.

Artículo 351.

1. Durante el procedimiento de revisión de los informes de los partidos, coaliciones, agrupaciones y organizaciones de ciudadanos, la Unidad de Fiscalización podrá solicitar por oficio a las personas que les hayan extendido comprobantes de ingresos o egresos, que confirmen o rectifiquen las operaciones amparadas en dichos comprobantes. De los resultados de dichas prácticas se informará en el dictamen consolidado correspondiente.

a) En el caso que no se localice alguna de las personas que hayan extendido dichos comprobantes, los partidos, coaliciones, agrupaciones y organizaciones de ciudadanos, deberán proporcionar la información y documentación necesarias para verificar la veracidad de las operaciones.

Artículo 352.

1. La Unidad de Fiscalización podrá ordenar visitas de verificación durante la etapa de revisión de los informes de los partidos y coaliciones, o bien, dentro de los periodos de precampaña y campaña, con el fin de corroborar el cumplimiento de sus obligaciones y la veracidad de los mismos, que podrán realizarse por el personal designado por la propia Unidad de Fiscalización con el auxilio, en su caso, del personal de la Junta Distrital o Local que corresponda.

2. En los periodos de precampaña y campaña, la Unidad de Fiscalización podrá en todo momento y de manera aleatoria seleccionar uno o varios distritos en los que se llevarán a cabo verificaciones muestrales respecto de la totalidad de los precandidatos o candidatos que se encuentren registrados en el proceso electoral; estas visitas permitirán a la Unidad de Fiscalización contar con los elementos necesarios para cotejar los gastos resultado de la verificación contra los que reporte el precandidato o candidato del partido o coalición en el informe correspondiente”.

Ahora bien, de la armonización de las anteriores disposiciones jurídicas es posible obtener diversas conclusiones, a saber:

- Los sujetos obligados en materia de fiscalización son los partidos políticos nacionales, las coaliciones, las agrupaciones políticas nacionales las organizaciones de ciudadanos y observadores electorales.

Sin que en el caso, se catalogue como sujetos obligados a los precandidatos.

- Existe obligación expresa en torno a que los partidos políticos son los sujetos que se encuentran obligados a llevar una contabilidad integrada por cuentas especiales, libros contables, documentación comprobatoria de los asientos respectivos, comprobantes fiscales, cuentas de orden y demás formatos que señale el Reglamento de Fiscalización.

- Las operaciones o transacciones económicas de los partidos deben respaldarse con la documentación atinente que compruebe la prestación del servicio o la adquisición de los bienes.

- Los ingresos que reciban los sujetos obligados deben registrarse contablemente y sustentarse con la respectiva documentación.

- Que respecto a las aportaciones en especie y a las cuotas voluntarias en efectivo que realicen los candidatos internos a cargos de elección popular, se impone la obligación de que las mismas cuenten con un sustento documental como son los recibos.

- Por lo que hace a los requisitos de la documentación comprobatoria de los egresos, se impone la obligación de que éstos se registren contablemente y se soporten con la

documentación original; debiéndose cumplir con los requisitos que establecen las disposiciones fiscales aplicables.

- Los pagos que se efectúen, que rebasen lo equivalente a cien días de salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, deben realizarse mediante cheque nominativo. Asimismo, las pólizas deben conservarse para anexarse a la documentación comprobatoria.

- Los comprobantes de gasto respecto de anuncios espectaculares, propaganda en diarios, revistas y otros medios impresos deben contener, en específico, la información que concretamente detalla el propio Reglamento.

- Los espectaculares que se encuentren en la vía pública solamente pueden ser contratados a través de los partidos políticos, quienes se encuentran obligados a realizar un informe pormenorizado de la contratación y al efecto sustentarlo en los comprobantes y las fotografías atinentes.

- Los partidos políticos y las coaliciones tienen la obligación de informar de la propaganda que hayan publicado en diarios, revistas y otros medios impresos, así como de los gastos de producción que hayan efectuado para mensajes para radio y televisión, anuncios espectaculares y propaganda en salas de cine y en páginas de internet.

Asimismo, deberán tener claramente registrados e identificados dichas erogaciones en sus respectivas cuentas contables.

- Los informes de precampaña a que se encuentran obligados todos los partidos políticos, deben relacionar la totalidad de los ingresos recibidos así como los gastos efectuados por cada uno de sus precandidatos.

- Debe entenderse dentro de los topes de gasto de precampaña a los gastos de propaganda, a los operativos de campaña, así como los de producción de los mensajes en radio y televisión.

- La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos es quien realizará los monitoreos de los referidos gastos relativos a las precampañas. Asimismo, el resultado de los mismos será conciliado con lo reportado en los informes aplicados a las precampañas.

- Existe una obligación relativa a que cuando la suma de los recursos obtenidos y aplicados a precampañas superen determinada cantidad, los recursos deben manejarse a través de cuentas bancarias, las cuales deben estar a nombre del partido político y sus estados de cuenta deben conciliarse mensualmente y remitirse a la Unidad de Fiscalización.

- Todos los ingresos y egresos realizados con motivo de precampañas deben registrarse en la contabilidad del partido político en diversas subcuentas y estar soportados con la documentación comprobatoria atinente, la cual deberá entregarse a la Unidad de Fiscalización junto con los informes de precampaña y con el informe anual correspondiente.

- Los topes de las aportaciones que los militantes y simpatizantes efectúen a cada una de las precampañas, deberán determinarse libremente por cada partido, respetando los límites establecidos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; con la obligación de que sean los partidos políticos quienes emitan los recibos respecto de las aportaciones que al efecto realicen los militantes o simpatizantes para las campañas internas.

- El órgano de finanzas de cada partido deberá llevar un registro centralizado del financiamiento que provenga de su militancia, lo que permitirá conocer el monto acumulado de las aportaciones de cada afiliado, de cada organización social, de cada candidato para su campaña y de cada contendiente en procesos internos de selección de candidatos, o dirigentes.

- Es responsabilidad de cada partido político notificar a sus precandidatos y candidatos de las obligaciones relacionadas con el manejo de recursos y los respectivos informes.

- En cuanto a la rendición de cuentas, los partidos políticos se encuentran obligados a reportar todos los ingresos recibidos y gastos efectuados; respaldarlos con la documentación y presentarlos en tiempo y debidamente suscritos por el órgano de finanzas o su equivalente.

- Respecto a los informes de precampañas, existe la obligación de presentar uno por cada candidato interno registrado en el partido, incluso cuando un ciudadano, ya sea con recursos propios o ajenos, promueva su imagen con la intención de convertirse en candidato a cargo de elección popular y finalmente sea postulado por el partido.

Con los respectivos informes deberá presentarse diversa documentación entre la que se encuentran determinados formatos, cartas protesta, estados de cuenta y balanzas de comprobación.

En dichos informes deberán relacionarse la totalidad de los ingresos recibidos y de los gastos efectuados por cada uno de los precandidatos, desde que éstos son registrados como tales hasta la postulación del candidato ganador correspondiente y en los casos de candidato único, desde el reconocimiento del partido hasta la postulación.

- Existe la facultad, por parte de la Unidad de Fiscalización, de solicitar a los sujetos obligados la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado. Igualmente, se prevé la obligación de los partidos políticos de permitir el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos correspondientes, la contabilidad y los estados financieros.

- En la revisión de los informes, de darse el caso, existe la posibilidad de que al advertirse la existencia de errores u omisiones técnicas, se notifique al instituto político responsable a efecto de que presente la documentación solicitada así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

- Durante la revisión de los informes de los partidos, la Unidad de Fiscalización podrá solicitar a las personas que hayan extendido comprobantes de ingresos o egresos, que confirmen o rectifiquen las operaciones amparadas en dichos comprobantes; así como ordenar visitas de verificación dentro de los periodos de precampaña y campaña.

De la interpretación sistemática de los preceptos legales y reglamentarios antes citados, mismos que sirvieron de base a la responsable para fundar y motivar la determinación ahora controvertida, es dable desprender que los partidos políticos son directamente responsables, en materia de fiscalización, respecto de sus ingresos y egresos, sin importar si el origen es público o privado.

En tal virtud, los partidos políticos están obligados a llevar una contabilidad de todos los ingresos que se hayan recibido, así como de todos los egresos, los cuales deberán sustentarse con la respectiva documentación comprobatoria; incluso, cuentan con la obligación de aperturar las respectivas cuentas bancarias en las que se soportarán los movimientos financieros que realicen.

En materia de propaganda, tratándose de anuncios espectaculares, impresiones en diarios, revistas y otros medios impresos, existe la obligación directa de los partidos políticos de informar a la autoridad fiscalizadora de los gastos que hayan realizado al respecto, así como registrar en sus respectivas cuentas contables las erogaciones efectuadas.

Respecto a las precampañas, también se advierte una obligación específica de los partidos políticos para que sean ellos quienes lleven un control de la totalidad de los ingresos recibidos, así como de los gastos efectuados por todos y cada uno de los precandidatos que hayan postulado, resulten o no ganadores en la contienda interna.

Es decir, la obligación de los partidos políticos no se constriñe a recibir por parte de sus precandidatos los informes correspondientes, ya que, como se dijo, en materia de fiscalización y rendición de cuentas, la responsabilidad directa es de los primeros, quienes en todo momento deben llevar un control de los ingresos recibidos y de los gastos efectuados por cada uno de sus precandidatos.

De ahí que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos se encuentre facultada para monitorear los referidos gastos que se efectúan en las precampañas, y conciliar con lo reportado en los informes que presenten los institutos políticos.

Sobre la misma base, son los partidos políticos quienes al establecer los límites de las aportaciones que efectúen sus militantes y simpatizantes a cada una de las precampañas, los sujetos obligados a emitir los recibos de tales aportaciones, así como de notificar a sus precandidatos de las obligaciones relacionadas con el manejo de recursos y los respectivos informes.

En este contexto, resulta **infundada** la manifestación del Partido de la Revolución Democrática, cuando afirma que la responsable no consideró que lo que estuvo sujeto a revisión fueron los informes de precampaña ordinarios de los ingresos y gastos de los precandidatos de los partidos políticos nacionales, lo que hace que como instituto político no haya obtenido un beneficio, sino que éste haya sido para el precandidato titular de determinada propaganda.

Lo anterior, porque contrario a lo sostenido por el partido accionante, como ha quedado precisado, los partidos políticos son los sujetos obligados en materia de fiscalización de las precampañas.

Ello es así, puesto que son los propios institutos políticos quienes tienen la obligación, en concreto, de llevar una contabilidad en la que se registren y especifiquen las operaciones o transacciones económicas que éstos realicen, incluidas las de sus precandidatos o candidatos; contabilidad que en todo momento debe respaldarse con la documentación atinente.

Lo que hace evidente que aún y cuando los precandidatos al interior del propio partido político, son los que buscan posicionar su imagen ante los posibles electores, es obligación y responsabilidad de los institutos políticos realizar las acciones tendientes a controlar los ingresos que éstos obtengan y los gastos que efectúen, pues de lo contrario, incurren en infracciones a la normativa electoral y, en consecuencia, son susceptibles de ser sancionados.

Al respecto, esta Sala Superior se ha pronunciado en el mismo sentido al resolver el diverso recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-302/2009, al sostener que es responsabilidad directa de los partidos políticos la presentación adecuada de los informes de precampaña a los que están obligados.

En el caso concreto, las irregularidades detectadas en el dictamen consolidado emitido por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y, posteriormente, corroboradas por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, están relacionadas con omisiones

consistentes en no entregar a la autoridad administrativa fiscalizadora la totalidad de la documentación contable y comprobatoria que sustentara los ingresos y egresos utilizados en los procesos internos de selección de candidatos para Presidente, Senadores y Diputados federales en la pasada contienda electoral 2011-2012, correspondientes al Partido de la Revolución Democrática.

La responsable precisó, en lo que ahora es materia de impugnación que, en primer lugar, se acreditaban veinticinco faltas formales consistentes en distintas omisiones del Partido de la Revolución Democrática debido al incumplimiento de la obligación de rendir cuentas en relación con el registro y comprobación de ingresos y gastos (páginas 176 a 306 de la resolución impugnada).

Posteriormente, la autoridad responsable analizó tres faltas que calificó como sustantivas o de fondo; la primera, basada en la conclusión número veintidós, en la que se determinó que el partido político no presentó registro del gasto ni soporte documental, respecto de doscientos treinta y nueve espectaculares por un monto de \$2,360,323.15 (dos millones trescientos sesenta mil trescientos veintitrés 15/100) que beneficiaron a Precandidatos a la Presidencia, Senadores y Diputados federales en el proceso electoral federal 2012-2012 (páginas 306 a 343 de la resolución impugnada).

La segunda de las faltas mencionadas, se sustentó en la conclusión número veinticuatro, en virtud de que el partido político no presentó registro del gasto ni soporte documental de siete mantas y ciento sesenta y un pintas de bardas por un monto de \$81,375.10 (ochenta y un mil trescientos setenta y cinco pesos 10/100) que beneficiaron a los referidos precandidatos (páginas 343 a 379 de la resolución impugnada).

La tercera falta, fue con base en la conclusión número treinta, en la cual se determinó que el instituto político fiscalizado no presentó el registro ni documentación de gastos de propaganda utilitaria consistente en lonas y carteles por un monto de \$2,596.48 (dos mil quinientos noventa y seis pesos 48/100) a favor de una precandidata a diputada federal (páginas 380 a 412 de la resolución impugnada).

De ahí que, la autoridad responsable atribuyera las faltas y sanciones correspondientes, solamente al partido apelante y no a sus precandidatos, al considerar que fue aquél el sujeto infractor que incumplió con sus obligaciones en materia de fiscalización de precampañas.

En este sentido, a consideración de esta Sala Superior, la responsable actuó correctamente, pues no se advirtió que las omisiones acreditadas en los informes de precampaña presentados por el partido político actor, debieran ser imputadas a sus precandidatos, ya que son irregularidades

derivadas de omisiones en la contabilidad y comprobación a cargo del partido político, que únicamente repercuten en la obligación del recurrente en la presentación adecuada de los informes de precampaña.

Por consiguiente, es **infundado** lo alegado por el partido apelante en el sentido de que debe sancionarse a los precandidatos por las irregularidades advertidas por la autoridad fiscalizadora en los informes de gastos de precampaña, y no así al partido político.

La misma calificativa se aplica a lo alegado por el apelante en el sentido que no debe ser sancionado por culpa in vigilando, habida cuenta que, contrario a lo que se afirma, la autoridad señalada como responsable, al emitir la resolución apelada y exponer los preceptos legales y reglamentarios aplicables al caso, determinó sancionar, en concreto, al Partido de la Revolución Democrática, atribuyéndole una responsabilidad directa por incumplir con la normativa ya señalada, sin que sea posible advertir que la imputación de las conductas contraventoras haya sido por *culpa in vigilando*.

Además, como ya se expuso, esta situación fue correcta, porque la responsabilidad en materia de fiscalización, en el presente caso, recae única, exclusiva y directamente en el partido apelante, sin que se dable advertir de la normativa de fiscalización responsabilidad compartida

con cualquiera de sus precandidatos, cuyos informes se encontraban a sujetos de revisión.

Por otro lado, el inconforme alega que su representado no obtuvo un beneficio económico en la etapa de precampaña electoral como lo consideró la responsable, pues el monto económico nunca ingresó al erario del instituto político, toda vez que los gastos que se realizaron fueron única y exclusivamente responsabilidad de los precandidatos, quienes financiaron sus precampañas con su peculio.

Tal agravio es **infundado**.

Lo anterior, porque como ha quedado precisado, todos los recursos, sean de origen privado o público, son sujetos de fiscalización por parte de la autoridad administrativa electoral.

Además, con independencia del beneficio económico que desconoce el partido actor, en el caso de las tres faltas sustantivas o de fondo que fueron determinadas por la responsable, se trató de aportaciones en especie de personas no identificadas, consistentes en propaganda de precampaña de doscientos treinta y nueve anuncios espectaculares; siete mantas y ciento sesenta y uno en pintas de bardas; y lonas y carteles que fueron detectados por el monitoreo de la Unidad de Fiscalización de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral.

De ahí que la responsable considerara que tales aportaciones -respecto de las cuales el partido inconforme no presentó registro del gasto ni soporte documental-, le reportaron un beneficio en el periodo de precampaña a favor de los precandidatos y del mismo instituto político en diversas entidades de la República Mexicana.

En este sentido, lo que tomó en cuenta la autoridad fiscalizadora para sancionar al partido político fue que la propaganda de precampañas detectada por el monitoreo no fue comprobada ni identificada en cuanto a su origen, por tanto, le atribuyó tal omisión en términos de lo dispuesto por el artículo 77, apartado 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Sin que se requiera en este caso, que la responsable demuestre que los recursos económicos que se erogaron en la propaganda de precampañas, hayan ingresado al erario del partido político para tener por acreditado el incumplimiento de las obligaciones en los informes correspondientes, máxime que se trató de aportaciones en especie de personas no identificadas.

Además, el inconforme no aportó mayores elementos relacionados con los nombres de los precandidatos, las conductas infractoras que se deben atribuir a éstos, ni los recursos económicos que en su concepto, eran responsabilidad de aquéllos y no del partido político; para que este órgano jurisdiccional estuviera en posibilidad de estudiar

si efectivamente las conductas ilícitas atribuidas por la autoridad sancionadora al instituto político en materia de fiscalización de precampañas, eran responsabilidad de otros sujetos infractores, como ciudadanos o los propios precandidatos.

De ahí lo **infundado** del agravio.

En otro orden de ideas, contrario a lo señalado por el recurrente, la sanción aplicada al apelante sí es atribuible a su actuar ilícito, ya que es responsable de las irregularidades detectadas en la forma de presentación de los informes de precampaña, lo que en la especie estimó así la responsable, porque se acreditó que no entregó los respectivos informes con la documentación en los términos previstos para ello en la normativa electoral.

De este modo, a juicio de esta Sala Superior, la autoridad responsable consideró de manera correcta que se actualizó la hipótesis sancionatoria correspondiente, pues el responsable directo de la presentación de los informes de ingresos y gastos de precampaña, es el propio partido político apelante en términos de los artículos 83, apartado 1, inciso c), fracción I, y 216, apartado 1, del código comicial federal.

En este sentido, devienen **infundados** los agravios que hace valer el partido político apelante.

En otro orden de ideas, deviene **inoperante** lo alegado por el partido político apelante, en el sentido que le genera una gran problemática la vigilancia de sus precandidatos, a diferencia de otros partidos como el Verde Ecologista de México, porque éste no realiza procesos democráticos en la selección de sus candidatos y, por ende, sus informes respectivos son en ceros, lo que a su juicio pone en evidencia la ilegalidad de la resolución combatida, a partir de las expresiones formuladas por el Consejero Francisco Guerrero y la representante del mencionado partido político, Sara Castellanos.

Lo anterior, porque en primer lugar, lo alegado por el recurrente no se dirige a combatir las consideraciones que la responsable tomó en cuenta en su resolución para determinar las infracciones y las sanciones atribuibles al Partido de la Revolución Democrática.

En segundo lugar, porque en la resolución impugnada tampoco se advierte que se haya ponderado que el partido impugnante llevó a cabo elecciones internas democráticas, ni las expresiones del mencionado Consejero electoral o de la referida representante partidista; ni mucho menos que se hayan tomado como referente o parámetro, los informes de precampañas del Partido Verde Ecologista de México para determinar una infracción o una sanción en contra del partido político inconforme.

En este sentido, es **inoperante** lo alegado por el recurrente.

Por otra parte, aduce el apelante que las faltas cometidas en etapa de precampaña no son responsabilidad de los partidos políticos por lo que deben ser sancionadas con menor gravedad a las cometidas en etapa de campaña, pues, en su concepto:

- Las precampañas son de naturaleza interna; no son de trascendencia general como las campañas electorales;

- El partido político a través de su órgano de administración tiene un papel limitado en la presentación de los informes de precampaña al generarse la información a partir de los precandidatos, lo que limita su actuación;

- Se omite analizar la finalidad de las precampañas, la equidad interna de la selección de sus candidatos, así como evitar la realización de actos anticipados de campaña.

Por lo cual considera el recurrente, que las faltas y sanciones no deben tener la magnitud equivalente como si se tratara del uso de de financiamiento público y directo a los partidos políticos.

Tales agravios son **infundados** porque como ya quedó precisado en líneas precedentes, la obligación del control en los ingresos y gastos que se generen con motivo de las

precampañas corresponde a los partidos políticos, con independencia del origen de los recursos, sean públicos o privados. Ello, a fin de tutelar los principios constitucionales de transparencia y certeza en la aplicación de los recursos de los partidos políticos.

Además, porque son los partidos políticos quienes deben notificar a sus precandidatos sobre las reglas en materia de informes de precampañas, así como de los comprobantes y controles contables que éstos deben observar en el manejo de recursos obtenidos y en los gastos erogados para propaganda electoral.

De la misma forma, sin dejar de lado que el apelante es omiso en controvertir en sus agravios la calificación de la gravedad de las faltas, es importante señalar que en la normativa legal y reglamentaria aplicable en materia de fiscalización de precampañas no se prevé algún atenuante cuando se trate de conductas infractoras derivadas de los informes de precampañas que deba ser considerado por la autoridad administrativa electoral al momento de la imposición de la sanción correspondiente. Por tanto, resulta **infundado** el agravio.

Por otro lado, refiere el recurrente que la responsable en su resolución aplicó indebidamente el supuesto previsto en el artículo 354, apartado 1, inciso a), fracción II, del código electoral federal, que dice:

“Artículo 354

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

a) Respecto de los partidos políticos:

I. Con amonestación pública;

II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior.”

Lo anterior, porque en concepto del apelante tal disposición legal de manera específica ordena sancionar a quien rebase el límite de los topes a los gastos de campaña, los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas; lo que en el caso no acontece, porque el informe materia de este asunto es relativo a precampaña y no de campaña.

El agravio es **infundado** porque el actor parte de la premisa incorrecta que la responsable aplicó la porción normativa que establece: *II... En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso...*” al momento de imponerle las sanciones correspondientes.

Sin embargo, del análisis de la resolución impugnada, se advierte que la responsable al establecer las sanciones que son materia de impugnación, aplicó la siguiente porción normativa: *“II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta.”*

En efecto, de una interpretación gramatical de la porción contenida en el apartado 1, inciso a), fracción II, del artículo 354 del código comicial federal, se advierte que, en el contexto del Libro Séptimo del mismo, intitulado: *De los regímenes sancionador electoral y disciplinario interno*; Título Primero: *De las faltas electorales y su sanción*, Capítulo Primero: *Sujetos, conductas sancionables y sanciones*; tal disposición legal establece un tipo de sanción que deberá imponer la autoridad a los partidos políticos si se actualizan las infracciones que se señalan en otras normas del mismo ordenamiento.

En este tenor, conforme a la construcción gramatical de los enunciados contenidos en la citada fracción II, el legislador previó dos supuestos de sanción para los sujetos infractores; el primero, consistente en una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta; el segundo, para el caso de infracción a lo dispuesto en materia de topes de los gastos de campaña, o a los límites en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas. En este supuesto, el

legislador ordinario estableció una sanción consistente en un tanto igual al del monto ejercido en exceso; y una sanción hasta el doble de lo anterior, en caso de reincidencia.

Ahora bien, aun cuando la fracción referida alude a sanciones que se impondrán por la comisión de conductas infractoras por parte de los partidos políticos, no es dable relacionar un supuesto con el otro, por que se refieren a sanciones distintas. El primer enunciado "*Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta*" se refiere en forma general a las infracciones de los partidos políticos que se prevén dentro del régimen sancionador electoral. En cambio, los enunciados del segundo supuesto, se refieren al caso específico de infracciones cometidas por aquéllos en materia de gastos de campaña o a los límites en materia de donativos o aportaciones de sus simpatizantes, o de sus candidatos para sus propias campañas.

Lo anterior, habida cuenta que el primer enunciado en cuestión, es separado de los otros por un signo de puntuación (.) cuyo uso principal es señalar gráficamente la pausa que marca el final de un enunciado –que no sea interrogativo o exclamativo-, de un párrafo o un texto.¹ En otras palabras, el punto y seguido separa los enunciados que integran la fracción II que se analiza.

¹ **Punto.** *Diccionario panhispánico de dudas*, Real Academia Española, Colombia, 2005, Pág. 537.

Además, la locución “En los casos” que prosigue al primer enunciado de la fracción II del aludido precepto legal, debe entenderse como una introducción de la condición necesaria que sería –la infracción en topes de gastos de campaña o en materia de donativos o aportaciones- para que se verifique lo expresado a continuación, en este caso, la consecuencia, que sería la sanción con un tanto igual al del monto ejercido en exceso.

De ahí lo **infundado** del concepto de agravio.

Por otro lado, el actor alega que la responsable al imponer las sanciones por diversas conductas que se le imputan, determina un beneficio ilegal obtenido sin explicar cómo llegó a los montos que le impuso, y sin observar la Tesis XII/2004 de esta Sala Superior, con el 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.**”

Tal aserto es **infundado** en una parte e **inoperante** en la otra.

De la resolución impugnada, en la parte que fue materia de impugnación, se advierte que la responsable al analizar las conductas infractoras sí determinó cómo obtuvo los montos para las sanciones que impuso al partido político.

Tocante a las veinticinco faltas formales la responsable determinó en lo que interesa:

“II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010, la Sala Superior ha sostenido que el régimen legal para la individualización de las sanciones en materia administrativa electoral, es el siguiente:

- a) Valor protegido o trascendencia de la norma.
- b) La magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto.
- c) La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla.
- d) Las circunstancias de tiempo, modo y lugar del hecho realizado.
- e) La forma y el grado de intervención del infractor en la comisión de la falta.
- f) Su comportamiento posterior, con relación al ilícito administrativo cometido.
- g) Las demás condiciones subjetivas del infractor al momento de cometer la falta administrativa, siempre y cuando sean relevantes para considerar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma.
- h) La capacidad económica del sujeto infractor.

Ahora bien, en apego a los criterios establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta, para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes.

En este sentido, para imponer la sanción este Consejo General considerará los siguientes elementos: 1. La calificación de la falta o faltas cometidas; 2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; 3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y, finalmente, que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades del partido político nacional de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

En razón de lo anterior, en este apartado se analizará en un primer momento, los elementos para calificar la falta (**inciso A**) y, posteriormente, los elementos para individualizar la sanción (**inciso B**).

A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

a) Tipo de infracción (acción u omisión)

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

En este orden de ideas, en el cuadro siguiente en la columna identificada como (1) se señalan cada una de las irregularidades cometidas por el Partido de la Revolución Democrática, y en la columna (2) se indica si se trata de una omisión o una acción.

Descripción de la Irregularidad observada (1)	Acción u omisión (2)
4. El partido reportó incorrectamente en el formato "IPR-P" y en el Formato Único, aportaciones en especie de militantes por un importe de \$709,807.92; sin embargo, en los registros contables presentados se registraron como "Transferencias recibidas de los Comités", por lo que se debió reportar dichos saldo en "Aportaciones de otros órganos del partido" de los citados formatos."	Omisión

Descripción de la Irregularidad observada (1)	Acción u omisión (2)
5. El partido presentó 10 formatos 'IPR-SD' Informes de precampaña para precandidatos al cargo de senadores y diputados, que no coinciden contra las cifras reportadas en las balanzas de comprobación al 30 de abril de 2012, por un monto de -\$10,246.49.	Omisión
6. El partido modificó cifras de ingresos por \$987.90 y egresos por \$987.90 de un formato 'IPR-S-D' Informes de precampaña para precandidatos al cargo de senadores y diputados, revisado bajo el procedimiento expedito.	Omisión
7. El partido presentó 447 Formatos Únicos: Datos de Identificación y Situación Patrimonial de Precandidatos a Cargos de Elección Popular, sin la totalidad de requisitos.	Omisión
8. El partido no presentó un escrito con el acuse de recibo correspondiente, en el cual solicita dar respuesta al oficio emitido por la autoridad electoral.	Omisión
9. El partido reportó aportaciones en especie de militantes, por concepto de publicidad en anuncios espectaculares colocados en la vía pública, omitiendo presentar 1 contrato de prestación de servicios que justificara la relación con el prestador de servicio, por un monto de \$7,656.00.	Omisión
10. El partido reportó aportaciones en especie de militantes, por concepto de publicidad en anuncios espectaculares colocados en la vía pública; omitiendo presentar 3 hojas membretadas, 4 contratos de prestación de servicios y fotografías de los anuncios espectaculares colocados en la vía pública, por un monto de \$45,041.00 (\$12,533.00, \$22,508.00 y \$10,000.00).	Omisión
11. El partido reportó aportaciones en especie de simpatizantes, por concepto de publicidad en anuncios espectaculares colocados en la vía pública, omitiendo presentar la hoja membretada de un prestador de servicios, por un monto de \$10,440.00.	Omisión
12. El partido reportó aportaciones en especie de simpatizantes, por concepto de publicidad en anuncios espectaculares colocados en la vía pública omitiendo presentar 4 hojas membretadas y 5 contratos de prestación de servicios, por un monto de \$205,123.20 (\$106,412.80, \$98,710.40).	Omisión
13. El partido presentó un formato "IPR-S-D" Informe de precampaña para precandidatos al cargo de senadores y diputados, que no coincide contra lo registrado contablemente por \$27,898.00.	Omisión
18. El partido omitió presentar la hoja membretada de una factura por la renta, impresión e instalación de posterior de camión con imagen de visita del precandidato Andrés Manuel López Obrador (anuncios espectaculares), por un total de \$15,000.00.	Omisión
19. El partido omitió presentar 4 contratos de prestación de servicios por \$209,143.87, 2 hojas membretadas de 2 facturas por \$109,600.00 y la evidencia fotográfica de anuncios espectaculares de 3 facturas por \$18,430.00.	Omisión
20. Se localizó el pago de dos facturas por la renta de anuncios espectaculares con cheque nominativo a nombre de los proveedores, que carecen de la leyenda "Para abono en cuenta del beneficiario", por \$109,600.00 (\$69,600.00 + \$40,000.00).	Omisión
21. El partido presentó una factura que no reúne la totalidad de los requisitos que exigen las disposiciones fiscales, toda vez que es 'presumiblemente apócrifa', por un importe de \$23,896.00.	Omisión
26. El partido no presentó muestras o evidencia fotográfica de la propaganda por la adquisición de banderolas a tres tintas de la factura 0525 del proveedor Martina del Carmen Ruíz Uc, por un total de \$29,974.40.	Omisión
27. Se localizó el pago de 2 facturas por la compra de lonas, dípticos y calendarios de bolsillo, con 2 cheques nominativos a nombre de los proveedores que carecen de la leyenda "Para abono en cuenta del beneficiario", por \$152,960.00 (\$137,460.00 + \$15,500.00).	Omisión
28. El partido realizó el pago con 2 cheques a nombre de un tercero y no a nombre del proveedor, por concepto de lonas y bardas, por un importe de \$40,420.00.	Omisión
29. El partido presentó dos cheques que carecen de la leyenda "Para abono en cuenta del beneficiario", por concepto de rotulación de bardas y compra de volantes, por un importe de \$24,360.00 (\$13,920.00 + \$10,440.00).	Omisión
31. El partido presentó una factura por concepto de habitación y consumo, que no cumple con requisitos fiscales al carecer de fecha de expedición, y la vigencia de la misma no corresponde al periodo de la precampaña, por un total de \$2,500.00.	Omisión
32. El partido omitió presentar un contrato de prestación de servicios que ampare el gasto realizado por concepto de servicio de sonido, soporte estructural, tarima y planta de energía para un evento en Yucatán, por un	Omisión

Descripción de la Irregularidad observada (1)	Acción u omisión (2)
total de \$54,520.00.	
33. El partido omitió presentar 2 relaciones de las inserciones que amparan las publicaciones en prensa de 2 facturas por \$67,630.00 y la página completa del ejemplar publicado que ampara una factura.	Omisión
36. El partido presentó 9 inserciones en original los cuales carecen de la leyenda "inserción pagada" seguida del nombre de la persona responsable del pago.	Omisión
37. El partido no presentó las páginas completas en original de 30 desplegados genéricos federales, así como la relación de inserciones que ampara la factura, y además de no registrarlo como aportaciones de otros órganos del partido por \$11,600.00.	Omisión
40. El partido no presentó 3 escritos del acuse de recibido de proveedores, en el cual debió solicitar dar respuesta a oficios emitidos por la autoridad electoral o la documentación que amparara las gestiones por la cual no se localizó a los proveedores.	Omisión
42. El partido no presentó el registro de gastos de propaganda utilitaria consistente en un folleto, un díptico, una tarjeta y propaganda de 4 precandidatos a diputados federales, detectados en las visitas de verificación efectuadas por el personal de la Unidad de Fiscalización.	Omisión

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

Modo: Como se describe en el cuadro que antecede, existe diversidad de conductas realizadas por el partido político, por lo que para efectos de su exposición cabe referirnos a lo señalado en la columna (1) del citado cuadro, siendo lo que en ella se expone el modo de llevar a cabo las violaciones al código electoral.

Tiempo: Las irregularidades atribuidas al instituto político, surgieron de la revisión ordinaria de los Informes de Precampaña de los Ingresos y Gastos de los precandidatos de los partidos políticos nacionales, correspondientes al Proceso Electoral Federal 2011-2012.

Lugar: Las irregularidades se cometieron en las oficinas de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, ubicadas en Avenida Acoxa número 436, Colonia Exhacienda de Coapa, Delegación Tlalpan, C.P. 14300, México, Distrito Federal.

c) Comisión intencional o culposa de la falta.

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

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

Al efecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo en la sentencia identificada con la clave **SUP-RAP-125/2008** 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. Es decir, de conformidad con dicha sentencia, se entiende al dolo como la intención de aparentar una cosa que no es real, con el propósito de lograr un beneficio, para hacer creer que se cumple con las obligaciones de ley **tratando de engañar a la autoridad administrativa electoral**, por lo que concluye que, son esos actos los que de estar probados permiten afirmar que se procedió con dolo, en la medida que permiten advertir una **intencionalidad fraudulenta**; pero ésta, debe estar plenamente probada, pues no es posible inferirla a través de simples argumentos subjetivos que no se encuentran respaldados con elementos de convicción.

Asimismo, en la sentencia que ha quedado precisada, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral estableció que, para estimar que un partido político actuó con dolo debe acreditarse que intencionalmente no reportó sus operaciones 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.

Por lo anterior, debe resaltarse que 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 para ello necesita acreditarse la intención del infractor de llevar a cabo la conducta a sabiendas de las consecuencias que se producirán. Esto es, el elemento esencial constitutivo del dolo es la existencia de algún elemento probatorio con base en el cual pueda deducirse una intención específica por parte del partido para obtener el resultado de la comisión de la falta.

En congruencia con lo expuesto, si por dolo se entiende la intención de aparentar una cosa que no es real, con el propósito de lograr un beneficio, para hacer creer que se cumple con las obligaciones de ley tratando de engañar a la autoridad administrativa electoral, entonces son esos actos (mediante los cuales se trata de engañar) los que de estar probados permiten afirmar que se procedió con dolo, en la medida que permiten advertir una intencionalidad fraudulenta, pero ésta, debe estar plenamente probada, pues no es posible inferirla a través de simples argumentos subjetivos que no se encuentran respaldados con elementos de convicción.

Lo anterior 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.***

Asimismo, resulta aplicable al caso, lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis con rubro "***DOLO DIRECTO. SUS ELEMENTOS***", conforme a las cuales el dolo directo se compone de dos elementos: el intelectual o cognoscitivo 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. Por otro lado, el elemento volitivo supone que la existencia del 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.

Como se ha señalado, la acreditación del dolo resulta difícil de comprobar, dada su naturaleza subjetiva, por tal razón la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció la tesis de rubro: "***DOLO DIRECTO. SU ACREDITACIÓN MEDIANTE LA PRUEBA CIRCUNSTANCIAL***", donde se establece que el dolo no sólo puede ser comprobado con la prueba confesional, sino que la prueba indiciaria permite que a través de hechos conocidos que no constituyen acciones violatorias de la norma, se pueda llegar a la acreditación del dolo, concatenando hechos y utilizando los principios de la lógica y las máximas de la experiencia.

De lo anterior se puede advertir que los criterios asumidos por los órganos jurisdiccionales en materia penal, así como los establecidos por la doctrina para definir el dolo, a la luz de la tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con rubro "***DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL***", le son aplicables *mutatis mutandis*, al derecho administrativo sancionador.

En ese entendido, no obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del Partido de la Revolución Democrática para obtener el resultado de la comisión de las faltas (elemento esencial constitutivo del dolo), esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de volición alguna del citado partido para cometer las irregularidades mencionadas con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

Asimismo, es incuestionable que el partido intentó subsanar las irregularidades de carácter formal encontradas en la revisión de sus informes, aun cuando no entregó la totalidad de la documentación solicitada. Consecuentemente, la irregularidad se traduce en una falta de atención, cuidado o vigilancia en el cumplimiento de las normas atinentes.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

Es importante señalar que 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.

Lo anterior se confirma, ya que con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias, se viola el mismo valor común y se afecta a la misma persona jurídica indeterminada (la sociedad), **por ponerse en peligro el adecuado manejo de recursos provenientes del erario público**, esto es, se impide y obstaculiza la adecuada fiscalización del financiamiento del partido.

Además se incrementa considerablemente la actividad fiscalizadora de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y los costos estatales de ésta, al obligarla, con un incumplimiento, a nuevas acciones y diligencias para conseguir la verificación de lo reportado u omitido en los informes y, en algunos casos, al inicio de procedimientos en materia de financiamiento y gastos de los partidos políticos.

En la conclusión **37** el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 65 del Reglamento de Fiscalización, que a la letra señala:

“Artículo 65.- (Se transcribe)”

El artículo transcrito impone a los sujetos obligados dos deberes: 1) Registrar contablemente todos los ingresos que reciban a través de financiamiento público o privado, ya sea en efectivo o en especie y 2) Sustentar esos registros con el respaldo de los documentos en original.

La finalidad de esta norma es que la autoridad fiscalizadora cuente con toda la documentación comprobatoria necesaria relativa a los ingresos de los sujetos obligados a fin de que pueda verificar con certeza que cumplan en forma transparente con la normativa establecida para la rendición de cuentas.

Así, el artículo citado tiene como propósito fijar las reglas de control a través de las cuales se aseguren los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, por ello establece la obligación de registrar contablemente y sustentar en documentación original la totalidad de los ingresos que reciban los sujetos obligados por cualquier clase de financiamiento, especificando su fuente legítima.

En las conclusiones **21**, **31** y **42** el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 149 del Reglamento de Fiscalización, que a la letra señala:

“Artículo 149.- (Se transcribe)”

Este artículo establece las obligaciones siguientes respecto a sus egresos: 1) la obligación de los sujetos obligados, de registrar contablemente sus egresos; 2) soportar todos los egresos con documentación original que se expida a nombre del sujeto obligado, por parte de la persona a quien el partido efectuó el pago; 3) la obligación a cargo de los sujetos obligados de entregar la documentación antes mencionada con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables.

En síntesis, la norma señalada regula diversas situaciones específicas, entre otras, la obligación a cargo de los sujetos obligados de presentar el registro contable de sus egresos con la documentación original expedida a su nombre por la persona a quien efectuó el pago correspondiente, relativos al ejercicio que se revisa, para lo cual la autoridad fiscalizadora, puede solicitar en todo momento a dicha documentación, con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado en sus informes. De ésta manera, se otorga seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trate de los egresos que realizan los sujetos obligados, también se les impone

claramente la obligación de entregar la documentación original soporte de sus egresos cuando la autoridad lo solicite.

En las conclusiones **20**, **27**, **28** y **29** el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 153 del Reglamento de Fiscalización, que a la letra señala:

“Artículo 153.- (Se transcribe)

La finalidad de este artículo, es establecer la forma en que los sujetos obligados efectuarán los pagos de los gastos, es decir, dar certeza de los egresos que superen el límite de 100 días de salario mínimo, para ello los sujetos obligados realizarán los pagos por un bien o un servicio mediante cheque nominativo que contenga la leyenda *“para abono en cuenta del beneficiario”*, asimismo, se deberá anexar a la póliza respectiva la documentación comprobatoria y la copia del cheque respectivo. Como se observa, la exigencia de expedir cheques nominativos cuando se exceda del límite establecido se debe a que través de éstos, se puede advertir el número de cuenta y nombre de quien expide el cheque, en este caso deberán ser de las cuentas abiertas por los sujetos obligados; el nombre y la sucursal donde está la cuenta y su Registro Federal de Contribuyentes. Además, la otra característica de la emisión del cheque relativa a la leyenda de *“para abono en cuenta del beneficiario”*, significa que el sujeto obligado deberá tener una cuenta bancaria identificada, de esa forma, tanto el emisor como el beneficiario del cheque, están plenamente identificados.

Al respecto es importante destacar que este artículo se relaciona con el artículo 31, fracción III de la Ley del Impuesto Sobre la Renta el cual establece el requisito para efectuar una deducción que rebasa el monto fijado por el Servicio de Administración Tributaria, como lo es la identidad y domicilio del beneficiario del pago, así como de quien adquirió el bien de que se trate o recibió el servicio, lo cual se puede lograr mediante la expedición de un cheque nominativo del contribuyente, tarjeta de crédito, de débito o de servicios o a través de los monederos electrónicos que al efecto autorice ese órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, excepto cuando dichos pagos se hagan por la prestación de un servicio personal subordinado.

Adicionalmente, el artículo 31, fracción III de la Ley del Impuesto sobre la Renta, entre otras determinaciones señala que en el caso de los pagos que se efectúen mediante cheque nominativo, éste deberá ser de la cuenta del contribuyente y contener su clave de Registro Federal de Contribuyentes así como, en el anverso del mismo, la expresión *“para abono en cuenta del beneficiario”*. Por ello, se agrega, en el artículo en comento, que el cheque deberá ser expedido a nombre de la persona a la que se efectúa el pago y no a nombre de un tercero intermediario del pago, así como asentar en el cheque la leyenda *“para abono en cuenta del beneficiario”*, de tal manera que la autoridad electoral tenga la certeza de que los recursos fueron destinados al pago que ampara el comprobante del gasto presentado.

En las conclusiones **33**, **36** y **37** el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 179 del Reglamento de Fiscalización, que a la letra señala:

“Artículo 179.- (Se transcribe)

La norma establece que durante los periodos de campaña, los comprobantes de los gastos efectuados en propaganda en prensa deberán incluir:

- 1) una relación de cada una de las inserciones que ampara la factura;
- 2) las fechas de publicación;
- 3) el tamaño de cada inserción o publicación,
- 4) el valor unitario de cada inserción o publicación, y
- 5) así mismo, el nombre del candidato beneficiado con cada una de ellas.

La finalidad de este artículo es que la autoridad electoral cuente con información precisa para contrastarla con los resultados que arroje el monitoreo de medios impresos que se lleva a cabo en los periodos de campaña, además de contar con el soporte documental que le permita comprobar la veracidad de lo reportado por los partidos o coaliciones en este rubro.

En las conclusiones **9, 10, 11, 12, 18 y 19** el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 181 del Reglamento de Fiscalización, que a la letra señala:

"Artículo 181.- (Se transcribe)

En este precepto, se señalan las disposiciones a las cuales deben apegarse los partidos políticos o coaliciones para efectos de contratar publicidad considerada como anuncios espectaculares durante el periodo de campaña.

Dentro del texto del artículo se define todo aquello que se considera anuncio espectacular y se precisan los requisitos que deben cumplimentarse, esto es, que deberán anexarse hojas membretadas que contengan la relación de cada uno de los anuncios espectaculares colocados en la vía pública que amparan las facturas, detallando las fechas y periodos de colocación, el valor unitario de cada uno de ellos con el IVA que les corresponda. La información relativa al valor unitario de cada uno de los anuncios espectaculares contratados por cada partido político o coalición, lo que permitirá transparentar las operaciones entre éstos y las empresas controladoras de este tipo de publicidad, lo que operará en favor de la equidad en la competencia democrática. Además, la obligación de detallar todos y cada uno de los anuncios espectaculares colocados por cada partido político o coalición y la presentación de las muestras, permitirá a la autoridad electoral cotejar con mayor precisión la información obtenida como resultado del monitoreo de anuncios espectaculares con la información reportada por cada partido político o coalición.

De este modo el objeto del artículo es regular los gastos contratados de propaganda en anuncios espectaculares en la vía pública, con la obligación de detallar todos y cada uno de los anuncios espectaculares colocados por cada partido político o coalición y la presentación de las muestras, a la autoridad electoral corroborar con mayor precisión la información obtenida como resultado del monitoreo de anuncios espectaculares con la información reportada por cada partido político o coalición, salvaguardado así el principio de transparencia e igualdad en el proceso electoral.

En las conclusiones **32** el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 198 del Reglamento de Fiscalización, que a la letra señala:

"Artículo 198.- (Se transcribe)

El artículo anterior tiene como objeto establecer la forma en cómo deben realizar sus contrataciones y adquisiciones los partidos políticos para generar la certeza del adecuado uso de los fondos públicos y por ende facilitar la transparencia de esos recursos. De igual forma, el artículo establece la facultad de que la unidad de fiscalización pueda obtener información de los individuos que realicen relaciones contractuales con los partidos.

En las conclusiones **26** el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 206 del Reglamento de Fiscalización, que a la letra señala:

"Artículo 206.- (Se transcribe)

Este artículo tiene como propósito enunciar, el compromiso que tienen los partidos de llevar a cabo un control, bajo los regímenes contables enunciados en las disposiciones fiscales, mismos que nos menciona, que se deben sustentar estos gastos con documentos originales, en los cuales es importante señalar que deben ser auténticos por hacer prueba plena de lo que el partido está comprobando; acompañando con los requisitos de la emisión de la persona del partido que emitió el pago, además la documentación comprobatoria referente a propaganda electoral y utilitaria debiendo especificar el nombre del candidato, si la autoridad fiscalizadora solicitará muestras de la propaganda, el partido está obligado a proporcionar dichos ejemplares.

Lo anterior es así, porque brinda certeza, objetividad y transparencia en la rendición de cuentas que los partidos presentan ante la Unidad de Fiscalización.

En las conclusiones **4, 5, 6 y 13** el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 273 del Reglamento de Fiscalización, que a la letra señala:

"Artículo 273.- (Se transcribe)

El artículo establece tres supuestos normativos que obligan a los partidos, agrupaciones, las coaliciones y organizaciones de ciudadanos a cumplir lo referente a la materia de fiscalización.

En el primero, se compromete a los sujetos obligados a reflejar de manera precisa dentro de los informes lo asentado en los instrumentos de contabilidad que utilizó el sujeto; por lo que técnicamente no pueden existir diferencias entre los instrumentos de contabilidad y los informes, pues estos se elaboran con base en aquellos.

El segundo, se relaciona con el deber de que los resultados de las balanzas de comprobación, los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y demás documentos contables coincidan integralmente con el contenido de los informes presentados por los sujetos obligados, pues la falta de coincidencia implicaría que lo asentado en los informes no es el reflejo de los instrumentos contables y por tanto, que los datos no tienen sustento.

El tercero, se infiere a que es el responsable de elaborar la información contable financiera, es el obligado a suscribir con su firma los informes respectivos presentados ante la autoridad fiscalizadora.

Lo anterior, con la finalidad de evitar la obstrucción al ejercicio de la función fiscalizadora que producen las modificaciones extemporáneas a la documentación contable que respalda los informes que presentan los partidos políticos.

Asimismo, la norma busca evitar los problemas que dichas modificaciones espontáneas producen para el ejercicio de la función fiscalizadora que está sujeta a plazos cortos y fatales, puesto que exigen que la autoridad reinicie el proceso de revisión para adecuarlo a nuevos datos y elementos contables y, en consecuencia, retardan la formulación de conclusiones relativas al manejo de los recursos de los sujetos obligados.

Los tres supuestos establecen de manera conjunta el deber de los sujetos obligados de hacer balanzas de comprobación a partir de los controles contables llevados a cabo a lo largo del ejercicio, reflejar los datos contenidos en dichos instrumentos contables dentro de los informes que presenten ante la autoridad electoral.

Por ello, la falta de presentación de las balanzas de comprobación o la no coincidencia, entre el informe y las balanzas o entre el informe y el resto de los instrumentos de contabilidad, constituyen un incumplimiento a las obligaciones establecidas en el artículo 273 citado.

Con base en lo anterior, es posible concluir que el incumplimiento a la obligación relativa a la coincidencia de los informes con las balanzas de comprobación y con los demás instrumentos contables utilizados, se traduce en que la autoridad fiscalizadora no pueda llevar un control adecuado del origen y destino de los recursos utilizados por los sujetos obligados, por lo que se impide el desarrollo adecuado de la propia fiscalización.

Por lo anterior, en el caso de que un sujeto obligado no cumpla con su deber de reportar adecuadamente sus ingresos y egresos, de manera que encuentren soporte en la propia contabilidad del sujeto obligado, se obstaculizan los trabajos de la Unidad de Fiscalización e implica un esfuerzo adicional para detectar las diferencias; en consecuencia, se obstaculiza el desarrollo del procedimiento de fiscalización.

En las conclusiones 7 el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 316 del Reglamento de Fiscalización, que a la letra señala:

“Artículo 316.- (Se transcribe)

El dispositivo de mérito, señala que junto con los informes de precampaña, deberá remitirse a la autoridad fiscalizadora documentación soporte que constate los datos asentados por el partido o coalición respecto de los ingresos y egresos efectuados durante el periodo de duración de las precampañas, a saber, los estados de cuenta bancarios, las balanzas de comprobación, los controles de folios, el inventario de activo fijo y el informe de la propaganda electoral a que se refiere el artículo 185 de este Reglamento.

Este artículo tiene como finalidad, por una parte, indicar al partido o coalición la documentación comprobatoria que debe acompañar a los informes de

precampaña para acreditar los datos asentados por dichos conceptos, y por la otra, que la autoridad fiscalizadora al revisar el informe respectivo, cuente con la documentación soporte para comprobar los datos asentados por el partido que avalen los ingresos y gastos reportados.

En las conclusiones **8** y **40** el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 351 del Reglamento de Fiscalización, que a la letra señala:

“Artículo 351.- (Se transcribe)

El precepto en análisis prevé la facultad de la autoridad de realizar compulsas con terceras personas, las cuales se encuentran vinculadas a los sujetos obligados, por haber prestado algún tipo de bien o servicio; así estos últimos son responsables o presuntamente responsables de las operaciones que hayan realizado con los sujetos; esto con la finalidad de verificar si los datos reportados en los informes son verídicos o los documentos comprobatorios efectivamente fueron expedidos por los prestadores de bienes o servicios.

La compulsas se trata de un procedimiento adicional utilizado en la auditoría y necesario para confrontar datos y/o documentos reportados en los informes, lo cual genera mayor certidumbre y transparencia en el origen y aplicación de los recursos.

La finalidad que se busca es facilitar el acceso a la información que se considere necesaria por la autoridad, y así tener mayor certeza sobre lo reportado por el partido en su contabilidad.

A mayor abundamiento es necesario precisar, que si bien es cierto, la autoridad cuenta con el derecho y a su vez el ente político con la obligación de solicitar que se de acceso a la documentación presentada para verificar su autenticidad; esto no exime de la responsabilidad de entregar la documentación que respalde los registros contables por parte de los sujetos obligados, y que de igual forma, le sean imputables las omisiones y errores en las cuales se haya incurrido por parte de los terceros con los que contrata, ya que el sujeto es quien tiene la calidad de garante para vigilar que las operaciones se adecuen a lo dispuesto por las normas electorales aplicables.

Del análisis anterior, es posible concluir que la inobservancia de los artículos referidos vulneran directamente la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones subyace ese único valor común.

Esto es, se trata de una diversidad de conductas e infracciones, las cuales, aun cuando sean distintas y vulneren diversos preceptos normativos, solamente configuran un riesgo o peligro de un solo bien jurídico, consistente en el uso adecuado de recursos, sin afectarlo directamente, lo cual trae como resultado el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas y transparentar los recursos con que cuentan los partidos políticos.

Así, es deber de los partidos políticos informar en tiempo y forma los movimientos realizados y generados durante el periodo a revisar por el partido político para el correcto desarrollo de su contabilidad, otorgando una adecuada rendición de cuentas, al cumplir los requisitos señalados por la normatividad electoral, mediante la utilización de los instrumentos previamente establecidos para ello y permitiendo a la autoridad llevar a cabo sus actividades fiscalizadoras.

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

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

a la integración de la representación nacional, y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, de manera que las infracciones que cometa un partido en materia de fiscalización origina una lesión que resiente la sociedad e incide en forma directa sobre el Estado.

En ese sentido, la falta de entrega de documentación requerida, y los errores en la contabilidad y documentación soporte de los ingresos y egresos del partido político, derivadas de la revisión ordinaria de los Informes de Precampaña, de los Ingresos y Gastos de los precandidatos de los partidos políticos nacionales, correspondientes al Proceso Electoral Federal 2011-2012, por sí mismas constituyen una mera falta formal, porque con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas.

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

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

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

Las infracciones de resultado, también conocidas como materiales, son aquellas que con su sola comisión genera 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 jurídico tutelado, por lo que se requiere que uno u otro se produzca para que la acción encuadre en el supuesto normativo para que sea susceptible de sancionarse la conducta.

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

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

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

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

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

El bien jurídico tutelado por las diversas normas infringidas por distintas conductas, es el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, por lo que las infracciones expuestas en el apartado del análisis temático de las irregularidades reportadas en el Dictamen Consolidado, consistentes en los

errores en la contabilidad y formatos, así como la falta de presentación de la totalidad de la documentación soporte de los ingresos y egresos del partido político infractor, no se acredita la vulneración o afectación al aludido bien jurídico protegido, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas, vulnerando solamente los principios de transparencia y rendición de cuentas.

En ese entendido, en el presente caso las irregularidades se traducen en conductas infractoras imputables al partido político nacional, las cuales pusieron en peligro (peligro abstracto) el bien jurídico tutelado, consistente en el uso adecuado de recursos, al vulnerar los principios de transparencia y rendición de cuentas, toda vez que esta autoridad electoral no contó en tiempo con los documentos necesarios para ejercer un debido control y cotejar lo reportado por el partido en los informes presentados.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que sólo contribuye a agravar el reproche, pero no con la máxima intensidad con la que podría contribuir.

f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

El Partido de la Revolución Democrática cometió pluralidad de irregularidades que se traducen en la existencia de **FALTAS FORMALES**, en las que se viola el mismo valor común, toda vez que existe unidad en el propósito de la conducta en el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas.

Como se expuso en el inciso d), se trata de una diversidad de infracciones, las cuales, aun cuando sean distintas y a diversos preceptos normativos, solamente configuran un riesgo o peligro de un solo bien jurídico, el del uso adecuado de recursos, sin que exista una afectación directa.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 342, numeral 1, incisos a) y l) del código electoral federal, lo procedente es imponer una sanción.

Calificación de la falta

Para la calificación de la diversidad de infracciones, resulta necesario tener presente las siguientes consideraciones:

- Se tratan de faltas formales, al incumplir con diversas normas que ordenan un debido registro contable, la entrega de formatos debidamente requisitados, de documentación soporte de ingresos y egresos del partido político infractor, de conformidad con el código de la materia, el reglamento de la materia y sus anexos.
- 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.
- No obstante, sí se incrementa la actividad fiscalizadora de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y los costos estatales de ésta, al obligarla, con los incumplimientos de mérito, a nuevas acciones y diligencias.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que las infracciones deben calificarse como **LEVES**.

B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. Calificación de la falta cometida.

Este Consejo General estima que las faltas de forma cometidas por el Partido de la Revolución Democrática se califican como **LEVES**.

Lo anterior es así, en razón de la ausencia de dolo por el ente político, adicionalmente se estimó que las violaciones acreditadas derivaron de una falta de cuidado y solo pusieron en peligro los bienes jurídicos tutelados.

En ese contexto, el Partido de la Revolución Democrática debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de la irregularidad, se considere apropiada para disuadir al actor de conductas similares en el futuro y proteja los valores tutelados por las normas a que se han hecho referencia.

2. La entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

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

causada por las irregularidades que desplegó el partido político y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

Debe considerarse que el hecho de que el partido no cumpla con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus ingresos y egresos, dentro del periodo establecido, impidió que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados, situación que trae como consecuencia que este Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de los partidos se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que el partido político hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

Debe tenerse en cuenta que el espíritu de la norma consiste en que los partidos políticos sustenten en medios objetivos la totalidad de los ingresos y egresos.

De la revisión ordinaria a los Informes de Precampaña de los Ingresos y Gastos de los precandidatos de los partidos políticos nacionales correspondientes al Proceso Electoral Federal 2011-2012, se advierte que el partido incumplió con su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria soporte de los gastos realizados. Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en una falta que impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que el partido egresó diversos recursos destinados a tal fin.

No obstante, la afectación no fue significativa en razón de que, si bien el partido presentó conductas que implican una contravención a lo dispuesto por los ordenamientos electorales, tal y como se ha señalado en el apartado de calificación de la falta, no se vulneró de forma sustancial el bien jurídico tutelado por la norma, sino simplemente su puesta en peligro de forma abstracta.

3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (Reincidencia).

Sobre este tópico, en la tesis de Jurisprudencia 41/2010, aprobada por unanimidad de votos en sesión pública de 6 de octubre de 2010, con el rubro "**REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN**", la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación establece 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 trasgresión 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.

Adicionalmente, en la sentencia recaída en el expediente **SUP-RAP-512/2011**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó que, para considerar justificada plenamente la aplicación de la reincidencia en la individualización de la sanción, como elemento para agravarla, es indispensable que la autoridad administrativa electoral sancionadora exponga en su resolución:

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

confirmada por la Sala Superior al resolver el medio impugnación procedente contra esa sanción).

Asimismo, en el **SUP-RAP-583/2011** la máxima autoridad en materia electoral hizo alusión al jurista Jesús González Pérez, quien ha sostenido criterios para considerar colmada la reincidencia en la materia administrativa adicionando, a los ya mencionados, que en ambas infracciones el bien jurídico se haya atacado de manera semejante (dolosa o culposamente).

De lo anterior se puede advertir, que la reincidencia implica un factor que se debe tomar en cuenta para establecer la pena o sanción, con la finalidad no sólo de observar cabalmente el principio de proporcionalidad, sino también, de evitar el abuso o los excesos en el ejercicio de la facultad sancionadora, garantizando, a su vez, al sujeto infractor, la certeza de la correspondencia que debe existir entre el delito o la infracción con la pena o sanción.

De manera que, para que exista reincidencia, el infractor debe repetir la falta, es decir, infringir el mismo bien o bienes jurídicos tutelados por la misma norma, a través de conductas iguales o análogas por la que ya fue sancionado por resolución firme.

Los criterios señalados resultan aplicables al presente caso, pues de conformidad con lo establecido en los artículos 355, numeral 5, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 279 del Reglamento de Fiscalización, la reincidencia es un elemento que debe ser considerado en la contravención de la norma administrativa, para la individualización de las sanciones.

En razón de lo anterior, en la especie es posible concluir que se actualiza la reincidencia, razón por la cual, a efecto de considerar justificada plenamente su aplicación se procede a exponer de manera clara y precisa:

a) Las conductas infractoras descritas en las conclusiones **13**, **28** y **29** del Dictamen Consolidado se consideran reincidentes, mismas que consisten en: i) la presentación de un precandidato a diputado del formato "IPR-S-D" Informes de precampaña para precandidatos al cargo de senadores y diputados, que no coincide con lo registrado en la contabilidad; ii) la realización de pagos con 2 cheques a nombre de terceros y no a nombre del proveedor; y iii) la realización de pagos con 2 cheques sin la leyenda "Para abono en cuenta del beneficiario".

"13. El partido presentó un formato "IPR-S-D" Informe de precampaña para precandidatos al cargo de senadores y diputados, que no coincide contra lo registrado contablemente por \$27,898.00."

"28. El partido realizó el pago con 2 cheques a nombre de un tercero y no a nombre del proveedor, por concepto de lonas y bardas, por un importe de \$40,420.00."

"29. El partido presentó dos cheques que carecen de la leyenda "Para abono en cuenta del beneficiario", por concepto de rotulación de bardas y compra de volantes, por un importe de \$24,360.00 (\$13,920.00 + \$10,440.00)"

b) Lo anterior es así, toda vez que conductas iguales o análogas fueron sancionadas en la revisión a los Informes Expedidos de Precampaña correspondientes al Proceso Electoral Federal 2008-2009, específicamente en el inciso **a)**, del considerando **5.3** de la Resolución CG189/2009, conclusión **4**; así como en la revisión a los Informes Ordinarios de Precampaña correspondientes al Proceso Electoral Federal 2008-2009, específicamente en el inciso **a)**, del considerando **17.3** de la Resolución CG496/2009, conclusiones **41** y **43**, que se transcriben a continuación:

"4. No coinciden las cifras reportadas en el formato "IPR-D-S" correspondiente a 5 distritos, contra las reportadas en la balanza de comprobación de la precampaña."

"41. El partido presentó 17 copias fotostáticas de cheques nominativos a nombre del proveedor, sin embargo carecen de la leyenda "para abono en cuenta del beneficiario", por un importe total de \$279,449.02."

"43. El partido presentó 2 cheques expedidos a nombre de un tercero y no a nombre del proveedor por \$24,840.00."

c) La naturaleza de las infracciones cometidas durante la selección interna de candidatos llevada a cabo en el Proceso Electoral Federal 2008-2009 fue formal al igual que las irregularidades identificadas como conclusiones formales de la presente resolución.

Se infringió el mismo bien o bienes jurídicos tutelados por la misma norma de manera culposa, pues ambas conductas infringieron lo dispuesto en los artículos 16.2 (conclusión 4) y 12.7 (conclusiones 41 y 43) del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, mismos que disponen i) que los informes que presenten los partidos deberán estar respaldados con sus balanzas de comprobación y demás documentos contables cuyas cifras deben coincidir con el contenido de sus informes presentados; y, ii) que cualquier pago que realicen los partidos que rebase la cantidad equivalente a cien días de salario mínimo deberá realizarse mediante cheque nominativo expedido a nombre del proveedor, y contener la leyenda "para abono en cuenta del beneficiario".

A mayor abundamiento, es importante mencionar que los preceptos violados en la Resolución que sirve como precedente, se encontraron vigentes hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil once, artículos que en la especie son equivalentes a lo dispuesto en los artículos 273, numeral 1, inciso b) (conclusión 13) y 153 (conclusiones 28 y 29) del Reglamento de Fiscalización vigente, toda vez que, ambos preceptos, cada uno en su ámbito de validez temporal, contemplan: i) que los informes que presenten los partidos deberán estar respaldados con sus balanzas de comprobación y demás documentos contables cuyas cifras deben coincidir con el contenido de sus informes presentados; y, ii) que cualquier pago que realicen los partidos que rebase la cantidad equivalente a cien días de salario mínimo deberá realizarse mediante cheque nominativo expedido a nombre del proveedor, y contener la leyenda "para abono en cuenta del beneficiario".

Respecto a dichas disposiciones, a efecto de evidenciar que la conducta actualizada en ejercicios anteriores y la que se sanciona en la presente resolución, vulneraron el mismo bien jurídico tutelado, es menester realizar las precisiones siguientes:

El artículo 273, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Fiscalización establece como requisito de los informes presentados por los partidos políticos, la presentación de la documentación contable a fin de contar con respaldo tanto en balanzas de comprobación como en documentos previstos en el Reglamento de la materia para generar certeza sobre la veracidad de lo reportado.

Por otro lado, el artículo 153 del Reglamento de Fiscalización, tiene como finalidad establecer la forma en que los sujetos obligados efectuarán los pagos de los gastos, es decir, dar certeza de los egresos que superen el límite de 100 días de salario mínimo, para ello los sujetos obligados realizarán los pagos por un bien o un servicio mediante cheque nominativo que contenga la leyenda "*para abono en cuenta del beneficiario*", asimismo, se deberá anexar a la póliza respectiva la documentación comprobatoria y la copia del cheque respectivo.

d) Este Consejo General, mediante Resolución CG186/2009 emitida por en sesión extraordinaria celebrada el quince de mayo de dos mil nueve, determinó sancionar al Partido de la Revolución Democrática respecto de las irregularidades descritas en el inciso b) del presente apartado, previstas en la revisión de los Informes de Precampaña a través de los procedimientos expeditos, de los ingresos y gastos de los precandidatos de los partidos políticos nacionales, correspondientes al Proceso Electoral Federal 2008-2009, la cual fue materia de impugnación a través del recurso de apelación identificado con la clave alfanumérica SUP-RAP 141/2009, quedando firme la conducta al no haber sido impugnada en la parte conducente por el partido político ante el órgano jurisdiccional electoral.

Asimismo, este Consejo General, mediante resolución CG496/2009 emitida por en sesión extraordinaria celebrada el seis de octubre de dos mil nueve, determinó sancionar al Partido de la Revolución Democrática respecto de las irregularidades descritas en el inciso b) del presente apartado, previstas en la

revisión de los Informes de Precampaña Ordinarios de los ingresos y gastos de los precandidatos de los partidos políticos nacionales, correspondientes al Proceso Electoral Federal 2008-2009, la cual fue materia de impugnación a través del recurso de apelación identificado con la clave alfanumérica SUP-RAP 302/2009, quedando firme la conducta al haber sido confirmada en la parte conducente por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Podemos concluir que las faltas cometidas son iguales o análogas, ambas se consideran faltas formales, se vulneró el mismo bien jurídico tutelado, en ambas conductas infractoras el partido actuó con culpa y que dicha determinación es cosa juzgada, por lo que se atiende a la determinación de que en el caso que nos ocupa se acredita plenamente la reincidencia en la individualización de la sanción, como elemento para agravarla.

III. Imposición de la sanción.

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

- Las faltas se calificaron como **LEVES**.
- Con la actualización de faltas formales no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, sino únicamente su puesta en peligro.
- Se incrementa la actividad fiscalizadora de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y los costos estatales de ésta, al obligarla, con los incumplimientos de mérito, a nuevas acciones y diligencias.
- El partido conocía los alcances de las disposiciones reglamentarias invocadas, así como los oficios de errores y omisiones expedidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de Informes de Precampaña.
- El partido político nacional sí es reincidente, por lo que hace a las conductas sancionadas en las conclusiones **13, 28 y 29**.
- Aun cuando no hay elementos para considerar que las conductas infractoras fueron cometidas con intencionalidad o dolo, sí se desprende falta de cuidado por parte del partido político para dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas por el reglamento de la materia.

Que los montos involucrados a los que arribó la autoridad son los siguientes:

Conclusión	Irregularidad	Monto Implicado
4	El partido reportó incorrectamente en el formato "IPRP" y en el Formato Único, aportaciones en especie de militantes por un importe de \$709,807.92; sin embargo, en los registros contables presentados se registraron como "Transferencias recibidas de los Comités", por lo que se debió reportar dichos saldo en "Aportaciones de otros órganos del partido" de los citados formatos."	n/a
5	El partido presentó 10 formatos 'IPR-S-D' Informes de precampaña para precandidatos al cargo de senadores y diputados, que no coinciden contra las cifras reportadas en las balanzas de comprobación al 30 de abril de 2012, por un monto de -\$10,246.49.	n/a
6	El partido modificó cifras de ingresos por \$987.90 y egresos por \$987.90 de un formato 'IPR-S-D' Informes de precampaña para precandidatos al cargo de senadores y diputados, revisado bajo el procedimiento expedito.	n/a
7	El partido presentó 447 Formatos Unicos: Datos de Identificación y Situación Patrimonial de Precandidatos a Cargos de Elección Popular, sin la totalidad de requisitos.	n/a
8	El partido no presentó un escrito con el acuse de recibo correspondiente, en el cual solicita dar respuesta al oficio emitido por la autoridad electoral.	n/a
9	El partido reportó aportaciones en especie de militantes, por concepto de publicidad en anuncios espectaculares colocados en la vía pública, omitiendo presentar 1 contrato de prestación de servicios que justificara la relación con el prestador de servicio, por un monto de \$7,656.00.	n/a
10	El partido reportó aportaciones en especie de militantes, por concepto de publicidad en anuncios espectaculares colocados en la vía pública; omitiendo presentar 3 hojas membretadas, 4 contratos de prestación de servicios y fotografías de los anuncios espectaculares colocados en la vía pública, por un monto de \$45,041.00 (\$12,533.00, \$22,508.00 y \$10,000.00).	n/a

Conclusión	Irregularidad	Monto Implicado
11	El partido reportó aportaciones en especie de simpatizantes, por concepto de publicidad en anuncios espectaculares colocados en la vía pública, omitiendo presentar la hoja membretada de un prestador de servicios, por un monto de \$10,440.00.	n/a
12	El partido reportó aportaciones en especie de simpatizantes, por concepto de publicidad en anuncios espectaculares colocados en la vía pública omitiendo presentar 4 hojas membretadas y 5 contratos de prestación de servicios, por un monto de \$205,123.20 (\$106,412.80, \$98,710.40).	\$205,123.20
13	El partido presentó un formato "IPR-S-D" Informe de precampaña para precandidatos al cargo de senadores y diputados, que no coincide contra lo registrado contablemente por \$27,898.00.	\$27,898.00
18	El partido omitió presentar la hoja membretada de una factura por la renta, impresión e instalación de posterior de camión con imagen de visita del precandidato Andrés Manuel López Obrador (anuncios espectaculares), por un total de \$15,000.00.	\$15,000.00
19	El partido omitió presentar 4 contratos de prestación de servicios por \$209,143.87, 2 hojas membretadas de 2 facturas por \$109,600.00 y la evidencia fotográfica de anuncios espectaculares de 3 facturas por \$18,430.00.	n/a
20	Se localizó el pago de dos facturas por la renta de anuncios espectaculares con cheque nominativo a nombre de los proveedores, que carecen de la leyenda "Para abono en cuenta del beneficiario", por \$109,600.00 (\$69,600.00 + \$40,000.00).	\$109,600.00
21	El partido presentó una factura que no reúne la totalidad de los requisitos que exigen las disposiciones fiscales, toda vez que es 'presumiblemente apócrifa', por un importe de \$23,896.00.	\$23,896.00
26	El partido no presentó muestras o evidencia fotográfica de la propaganda por la adquisición de banderolas a tres tintas de la factura 0525 del proveedor Martina del Carmen Ruiz Uc, por un total de \$29,974.40.	\$29,974.40
27	Se localizó el pago de 2 facturas por la compra de lonas, dípticos y calendarios de bolsillo, con 2 cheques nominativos a nombre de los proveedores que carecen de la leyenda "Para abono en cuenta del beneficiario", por \$152,960.00 (\$137,460.00 + \$15,500.00).	\$152,960.00
28	El partido realizó el pago con 2 cheques a nombre de un tercero y no a nombre del proveedor, por concepto de lonas y bardas, por un importe de \$40,420.00.	\$40,420.00
29	El partido presentó dos cheques que carecen de la leyenda "Para abono en cuenta del beneficiario", por concepto de rotulación de bardas y compra de volantes, por un importe de \$24,360.00 (\$13,920.00 + \$10,440.00).	\$24,360.00
31	El partido presentó una factura por concepto de habitación y consumo, que no cumple con requisitos fiscales al carecer de fecha de expedición, y la vigencia de la misma no corresponde al periodo de la precampaña, por un total de \$2,500.00.	\$2,500.00
32	El partido omitió presentar un contrato de prestación de servicios que ampare el gasto realizado por concepto de servicio de sonido, soporte estructural, tarima y planta de energía para un evento en Yucatán, por un total de \$54,520.00.	\$54,520.00
33	El partido omitió presentar 2 relaciones de las inserciones que amparan las publicaciones en prensa de 2 facturas por \$67,630.00 y la página completa del ejemplar publicado que ampara una factura.	\$67,630.00
36	El partido presentó 9 inserciones en original los cuales carecen de la leyenda "inserción pagada" seguida del nombre de la persona responsable del pago.	n/a
37	El partido no presentó las páginas completas en original de 30 desplegados genéricos federales, así como la relación de inserciones que ampara la factura, y además de no registrarlo como aportaciones de otros órganos del partido por \$11,600.00.	\$11,600.00
40	El partido no presentó 3 escritos del acuse de recibido de proveedores, en el cual debió solicitar dar respuesta a oficios emitidos por la autoridad electoral o la documentación que amparara las gestiones por la cual no se localizó a los proveedores.	n/a
42	El partido no presentó el registro ni documentación alguna de gastos de propaganda utilitaria consistente en folletos, dípticos, revistas y tarjetas de la propaganda de 4 precandidatos a diputados federales, detectados en las visitas de verificación efectuadas por el personal de la Unidad de Fiscalización.	n/a

Cabe señalar que el monto involucrado no es un parámetro o elemento primordial ni exclusivo para determinar el monto de la sanción en las faltas formales, por lo que esta autoridad al momento de individualizar la sanción

debe considerar otros elementos, tanto objetivos como subjetivos para fijar 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 no únicamente el monto total implicado en las irregularidades formales.

Al respecto, cabe precisar que el criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el SUP-RAP-89/2007, presupone que en ciertos casos, como en el que nos ocupa, queda al arbitrio de la autoridad estimar o no el monto total implicado en las irregularidades cometidas, cuando el mismo sea determinable. Para ello debe precisarse con claridad el origen del monto involucrado.

Una vez que se han calificado las faltas, se han analizado las circunstancias en que fueron cometidas y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda del catálogo previsto en el artículo 354, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que en sus diversas fracciones señala:

I. Con amonestación pública;

II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior;

III. Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;

IV. 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 violación de las disposiciones de este Código;

V. La violación a lo dispuesto en el inciso p) del párrafo 1 del artículo 38 de este Código se sancionará con multa; durante las precampañas y campañas electorales, en caso de reincidencia, se podrá sancionar con la suspensión parcial de las prerrogativas previstas en los artículos 56 y 71 de este ordenamiento; y

VI. En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de este Código, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político."

Así las cosas, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 354, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

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

Al individualizar la sanción, se debe tener en cuenta la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues es precisamente esta disuasión según lo ha establecido 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.

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

En este sentido, la sanción contenida en el artículo 354, numeral 1, inciso a), fracción I del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del partido político nacional infractor, una amonestación pública sería poco idónea para disuadir las conductas infractoras como la que en este caso nos ocupa para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

Así las cosas, tomando en consideración lo antes expuesto, se tiene que las sanciones aludidas en las fracciones III, IV, V y VI de dicho precepto no resultan convenientes para ser impuestas al Partido de la Revolución Democrática toda vez que, dado el estudio de sus conductas infractoras, quebrantarían el fin específico del ente político que es el desarrollo de la vida democrática en una sociedad.

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción II consistente en multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, resulta la idónea para el caso que nos ocupa, toda vez que puede ser graduada, siempre dentro del margen establecido por el mismo precepto legal.

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

Es así que tomando en cuenta que las faltas formales se calificaron de **Leves**, las circunstancias de la ejecución de las infracciones, la puesta en peligro a los bienes jurídicos protegidos por las distintas normas electorales, este Consejo General **fija la sanción consistente en una multa de 4,752 (cuatro mil setecientos cincuenta y dos) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal equivalente a \$296,192.16 (doscientos noventa y seis mil ciento noventa y dos pesos 16/100 M.N.)**, ello con la finalidad de que la sanción genere un efecto disuasivo que evite en el futuro la comisión de conductas ilegales similares, y que exista proporción entre la sanción que se impone y la falta que se valora.

Lo anterior es así, en razón de que la naturaleza de la sanción administrativa es fundamentalmente preventiva, no retributiva o indemnizatoria, esto es, no busca solamente que se repare a la sociedad el daño causado con el ilícito, sino que la pretensión es que, en lo sucesivo, se evite su comisión, toda vez que en el caso de que las sanciones administrativas produjeran una afectación insignificante en el infractor o en sus bienes, en comparación con la expectativa del beneficio a obtenerse o que recibió con su comisión, podría propiciar que el sujeto se viera tentado a cometer una nueva infracción, máxime si con la primera sanción no se vio afectado realmente o, incluso, a pesar de ella conservó algún beneficio.

En esta tesitura, debe considerarse que el Partido de la Revolución Democrática cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone, ya que se le asignó como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes para el año 2012 un total de **\$451,490,727.45 (cuatrocientos cincuenta y un millones cuatrocientos noventa mil setecientos veintisiete pesos 45/100 M.N.)** como consta en el acuerdo número **CG431/2011** emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión extraordinaria celebrada el 16 de diciembre de 2011.

Lo anterior, aunado al hecho de que el partido político que por esta vía se sanciona, está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución General y la Ley Electoral. En

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

No pasa desapercibido para este Consejo General el hecho de que para valorar la capacidad económica del partido político infractor es necesario tomar en cuenta las sanciones pecuniarias a las que se ha hecho acreedor con motivo de la comisión de diversas infracciones a la normatividad electoral.

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

En este sentido, obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral los siguientes registros de sanciones que han sido impuestas al Partido de la Revolución Democrática por este Consejo General, así como los montos que por dicho concepto le han sido deducidas de sus ministraciones:

Número	Resolución del Consejo General	Monto total de la sanción	Montos de deducciones realizadas al mes de julio de 2012	Montos por saldar
1	CG469/2009	\$11,846,703.47	\$11,776,884.03	\$69,819.44
Total		\$11,846,703.47	\$11,776,884.03	\$69,819.44

De lo anterior se advierte que el Partido de la Revolución Democrática, tiene un saldo pendiente de \$69,819.44 (sesenta y nueve mil ochocientos diecinueve pesos 44/100 M.N.).

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 355, numeral 5, en relación con el artículo 354, numeral 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Como se puede observar, la responsable sí determinó los montos que implicaron las veinticinco faltas formales que consistieron en omisiones del partido político de presentar la documentación contable y comprobatoria de gastos de precampaña, así como las conductas respecto de las cuales se consideró reincidente al Partido de la Revolución Democrática. Sin que el apelante controvierta las consideraciones que la autoridad tomó en cuenta para arribar al monto de la sanción.

Respecto a las tres faltas sustantivas o de fondo que fueron motivo de sanción por parte de la responsable, contrario a lo afirmado por el apelante, también en la

resolución impugnada se determinaron los montos que implicaron cada omisión, como se advierte enseguida.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la conclusión 22 lo siguiente:

Conclusión 22

“El partido no presentó el registro del gasto ni soporte documental de 239 anuncios espectaculares colocados en la vía pública que contienen propaganda electoral en beneficio de precandidatos a Presidente, Senadores y Diputados, que reporta el monitoreo, por un monto de \$2,360,323.15 como a continuación se indica:

TIPO DE PRECAMPAÑA	MONITOREO ANUNCIOS ESPECTACULARES
	NÓ SOLVENTADOS
Presidente	22
Senadores	59
Diputados Federales	112
Genérico Federal	44
Genérico Mixto	2
TOTAL	239

...

A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

a) Tipo de infracción (acción u omisión)

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

En relación con la irregularidad identificada en la conclusión 22 del Dictamen Consolidado, se identificó que la conducta desplegada por el Partido de la Revolución Democrática, fue de **omisión** y consistió en haber incumplido con su obligación de garante, al haber aceptado o tolerado obtener un beneficio a través de aportaciones de personas no identificadas, consistente en la exhibición de propaganda de precampaña en 239 anuncios espectaculares detectados por el monitoreo, por un monto de \$2,360,323.15 (dos millones, trescientos sesenta mil trescientos veintitrés pesos 15/100 M.N.).

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

Modo: El Partido de la Revolución Democrática cometió una irregularidad al haber incumplido con su obligación de garante, al haber aceptado o tolerado la obtención de un beneficio a través de aportaciones de personas no identificadas, consistente en la exhibición de propaganda de precampaña en 239 anuncios espectaculares, detectados por el monitoreo.

Tiempo: La irregularidad atribuida al instituto político, surgió de la revisión de los Informes de Precampaña, de los Ingresos y Gastos de los precandidatos de los partidos políticos nacionales a través de los procedimientos ordinarios, correspondientes al Proceso Electoral Federal 2011-2012.

Lugar: La propaganda electoral analizada se circunscribe a diversas entidades de la República Mexicana.

c) Comisión intencional o culposa de la falta.

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

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

Al efecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo en la sentencia identificada con la clave **SUP-RAP-125/2008** 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. Es decir, de conformidad con dicha sentencia, se entiende al dolo como la intención de aparentar una cosa que no es real, con el propósito de lograr un beneficio, para hacer creer que se cumple con las obligaciones de ley **tratando de engañar a la autoridad administrativa electoral**, por lo que concluye que, son esos actos los que de estar probados permiten afirmar que se procedió con dolo, en la medida que permiten advertir una **intencionalidad fraudulenta**; pero ésta, debe estar plenamente probada, pues no es posible inferirla a través de simples argumentos subjetivos que no se encuentran respaldados con elementos de convicción.

Asimismo, en la sentencia que ha quedado precisada, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral estableció que, para estimar que un partido político actuó con dolo debe acreditarse que intencionalmente no reportó sus operaciones 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.

Por lo anterior, debe resaltarse que 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 para ello necesita acreditarse la intención del infractor de llevar a cabo la conducta a sabiendas de las consecuencias que se producirán. Esto es, el elemento esencial constitutivo del dolo es la existencia de algún elemento probatorio con base en el cual pueda deducirse una intención específica por parte del partido para obtener el resultado de la comisión de la falta.

En congruencia con lo expuesto, si por dolo se entiende la intención de aparentar una cosa que no es real, con el propósito de lograr un beneficio, para hacer creer que se cumple con las obligaciones de ley tratando de engañar a la autoridad administrativa electoral, entonces son esos actos (mediante los cuales se trata de engañar) los que de estar probados permiten afirmar que se procedió con dolo, en la medida que permiten advertir una intencionalidad fraudulenta, pero ésta, debe estar plenamente probada, pues no es posible inferirla a través de simples argumentos subjetivos que no se encuentran respaldados con elementos de convicción.

Lo anterior 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.**

Asimismo, resulta aplicable al caso, lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis con rubro "**DOLO DIRECTO. SUS ELEMENTOS**", conforme a las cuales el dolo directo se compone de dos elementos: el intelectual o cognoscitivo 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. Por otro lado, el elemento volitivo supone que la existencia del 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.

Como se ha señalado, la acreditación del dolo resulta difícil de comprobar, dada su naturaleza subjetiva, por tal razón la Suprema Corte de Justicia de la

Nación estableció la tesis de rubro: “**DOLO DIRECTO. SU ACREDITACIÓN MEDIANTE LA PRUEBA CIRCUNSTANCIAL**”, donde se establece que el dolo no sólo puede ser comprobado con la prueba confesional, sino que la prueba indiciaria permite que a través de hechos conocidos que no constituyen acciones violatorias de la norma, se pueda llegar a la acreditación del dolo, concatenando hechos y utilizando los principios de la lógica y las máximas de la experiencia.

De lo anterior se puede advertir que los criterios asumidos por los órganos jurisdiccionales en materia penal, así como los establecidos por la doctrina para definir el dolo, a la luz de la tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con rubro “**DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL**”, le son aplicables *mutatis mutandis*², al derecho administrativo sancionador.

En ese entendido, no obra elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del Partido de la Revolución Democrática para obtener el resultado de la comisión de las faltas (elemento esencial constitutivo del dolo), esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de volición alguna del citado partido para recibir tales recursos. No obstante, el instituto político incurrió en una falta de cuidado toda vez que no realizó ninguna acción tendiente a evitar o repudiar la propaganda contenida en los anuncios espectaculares objeto de estudio, o bien que le permitiera desvincularse de la conducta infractora.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

Previo al análisis de la norma transgredida es relevante señalar que los monitoreos de medios constituyen un mecanismo previsto en los reglamentos aprobados por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, que le permiten a la autoridad fiscalizadora verificar la veracidad de la información proporcionada por los partidos políticos en sus informes; ya que se trata de un conjunto de actividades diseñadas para medir, analizar y procesar en forma continua, la información emitida por medios de comunicación electrónicos, impresos o alternos, respecto de un tema, lugar y tiempo determinados, con el registro y representación objetiva de los promocionales, anuncios, programas, entre otros, objeto del monitoreo; según señala la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el **SUP-RAP-43/2006**.

De igual manera, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral en el **SUPRAP- 86/2007** ha definido al monitoreo en materia de fiscalización como “como una herramienta idónea para auxiliar y coadyuvar en las funciones de control y fiscalización de las actividades de los partidos políticos, encomendadas a las autoridades electorales, ya que a través de éstos se tiende a garantizar la equidad en la difusión de los actos proselitistas de los partidos políticos; medir los gastos de inversión en medios de comunicación de dichas entidades de interés público y apoyar la fiscalización de los institutos políticos para prevenir que se rebasen los topes en este caso de precampaña, entre otros aspectos”. dirigida a toda la comunidad, esto es, reprimir el injusto (considerado éste en sentido amplio) para disuadir y evitar su proliferación y comisión futura. Por esto, es válido sostener que los principios desarrollados por el derecho penal, en cuanto a ese objetivo preventivo, son aplicables al derecho administrativo sancionador, como manifestación del ius puniendi. Esto no significa que se deba aplicar al derecho administrativo sancionador la norma positiva penal, sino que se deben extraer los principios desarrollados por el derecho penal y adecuarlos en lo que sean útiles y pertinentes a la imposición de sanciones administrativas, en lo que no se opongan a las particularidades de éstas.

Bajo esta línea, surgió el Sistema Integral de Monitoreo de Espectaculares y Medios Impresos como un instrumento de medición que permite a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, a través de las Juntas Ejecutivas Locales y Distritales, recabar información y documentación soporte sobre inserciones en prensa y anuncios espectaculares colocados en la vía pública con la finalidad de cotejarlo con lo reportado por los partidos políticos

en sus Informes de Precampaña, con el fin de verificar que todos los gastos realizados hayan sido debidamente registrados en su contabilidad y reportados en los Informes correspondientes.

Es importante mencionar que la facultad de la autoridad fiscalizadora para ordenar la realización de monitoreos, se encuentra regulada en el artículo 227 del Reglamento de Fiscalización, que a la letra señala:

"1) La Unidad de Fiscalización realizará las gestiones necesarias para llevar a cabo monitoreos en diarios, revistas y otros medios impresos, así como en anuncios espectaculares en la vía pública.

2) Los resultados de los monitoreos serán conciliados con lo reportado por los partidos en los informes de ingresos y gastos aplicados a precampañas y campañas

3) Los monitoreos darán cuenta de la contratación de los espacios referidos en los que aparezcan ciudadanos y ciudadanas con aspiraciones a convertirse en candidatos a cargos de elección popular, candidatos internos registrados o reconocidos por los partidos, así como candidatos postulados por los partidos. Asimismo, la Unidad de Fiscalización determinará las condiciones y plazos para hacer públicos los resultados de los monitoreos, siempre que no se afecte el procedimiento de fiscalización en curso."

Como puede apreciarse, el Sistema Integral de Monitoreo de Espectaculares y Medios Impresos contribuye a la construcción de condiciones de credibilidad y confianza, al incorporar medidas novedosas para fiscalizar eficientemente el manejo administrativo y financiero de las campañas políticas; ya que permite a la Unidad de Fiscalización cruzar la información a través de la detección de anuncios espectaculares colocados en la vía pública y de la búsqueda de información en medios impresos de circulación nacional y local, respecto de toda aquella publicidad y propaganda para cotejarlos con lo reportado por los partidos y coaliciones bajo este rubro; por lo que se configura como un mecanismo que permite cumplir cabalmente con el procedimiento de auditoría y verificar la aplicación de recursos para detectar oportunamente una posible omisión de gastos.

Ahora bien, dada la naturaleza y finalidad de los monitoreos, es inconcuso que este sistema constituye una herramienta indispensable para verificar el cumplimiento de las normas en materia de financiamiento, lo cual pone en evidencia que se trata de instrumentos fiables y dotados de valor probatorio para determinar las posibles infracciones cometidas a la normatividad electoral, por ser esa precisamente la función para la cual fueron diseñados en la legislación.

En este tenor, vale la pena señalar que de conformidad con el **SUP-RAP-24/2010**, el elemento que determina de manera fundamental el valor probatorio pleno de un documento público **es el hecho de que sea emitido por un funcionario público en ejercicio de sus funciones y no su consignación en un papel**. De esta forma, si bien el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece en su artículo 359, numerales 2 y 3 que sólo las documentales públicas tendrán valor probatorio pleno, mientras que las pruebas técnicas harán prueba plena cuando a juicio del órgano competente para resolver generen convicción sobre la veracidad de los hechos alegados, al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente; la Sala Superior ha señalado que cuando se trata de imágenes, es casi imposible hacerlas constar en un documento, pues para describirlas de manera exacta es necesario utilizar una gran cantidad palabras, lo cual haría casi imposible el intento de consignar en un documento el resultado de un monitoreo que comprenda varios elementos registrados.

Por tanto, en casos como el que ahora se presenta, resulta válido que la autoridad electoral haga costar los resultados en medios electrónicos para considerarlos como pruebas con valor probatorio pleno, pues igualmente se tratará de actos realizados por un funcionario público en ejercicio de sus funciones. Entenderlo de distinta manera, se traduciría en una actividad inocua, en tanto que los monitoreos carecerían de razón; según se enfatiza en el **SUP-**

RAP 133/2012 en donde se asigna pleno valor probatorio a los Monitoreos realizados por el Instituto Federal Electoral en ejercicio de sus atribuciones.

Es preciso mencionar que la *ratio essendis* de este criterio se encuentra recogido en la Jurisprudencia 24/2010, aprobada por la Sala Superior en la sesión pública celebrada el cuatro de agosto de dos mil diez; misma que señala que:

“...los testigos de grabación, producidos por el Instituto Federal Electoral, constituyen pruebas técnicas que por regla tienen valor probatorio pleno, porque son obtenidos por el propio Instituto, al realizar el monitoreo, para verificar el cumplimiento de las pautas de transmisión de promocionales en radio y televisión.”

Por lo anterior, se colige que los resultados del monitoreo que dieron origen a la presente falta, deben de ser evaluados como elementos con pleno valor probatorio, que dotan de certeza a esta autoridad sobre la existencia de los anuncios espectaculares reportados en el mismo, pues se trata de un documento emitido por una autoridad pública en ejercicio de sus funciones. Para robustecer lo anterior, es preciso decir que no obra en la revisión de los informes de precampaña prueba alguna en contrario que sirva para desvirtuar los resultados del monitoreo, como podría ser otro documento elaborado por la propia autoridad, cuyo contenido diverja del informe, según se establece en el recurso de apelación identificado como **SUP-RAP-117/2010**.

Ahora bien, por lo que hace a las normas transgredidas es importante señalar que, al actualizarse una falta sustantiva se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos nacionales, y no únicamente su puesta en peligro. Esto es, al actualizarse una falta sustancial no se tiene certeza sobre el uso debido de los recursos y/o el origen lícito de los mismos.

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

Lo anterior se confirma toda vez que, al recibir aportaciones de personas no identificadas consistentes en doscientos treinta y nueve anuncios espectaculares colocados en la vía pública que contienen propaganda electoral en beneficio de precandidatos a la Presidencia de la República, Senadores y Diputados que reportó el monitoreo, se vulneran los bienes jurídicos consistentes en la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, esto es, se impide y obstaculiza la adecuada fiscalización del financiamiento del partido. Además se incrementa considerablemente la actividad fiscalizadora de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y los costos estatales de ésta, al obligarla, con un incumplimiento, a nuevas acciones y diligencias para conseguir la verificación de lo reportado u omitido en los informes y, en algunos casos, al inicio de procedimientos en materia de financiamiento y gastos de los partidos políticos.

En este orden de ideas, el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 77, numeral 3, con relación al 38, numeral 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que a la letra señalan:

“Artículo 38.- (Se transcribe)”

De la premisa normativa citada, se desprende que los partidos políticos tienen diversas obligaciones, entre ellas, la de conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su actuar a los principios del Estado democrático, garantizando de esa forma el respeto absoluto de la norma.

La finalidad del precepto aludido consiste en obligar a que los partidos políticos adecuen sus actividades y las de sus militantes 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, el partido político contraría su propia naturaleza y su razón de ser, violentando así los principios del Estado Democrático.

Cabe señalar que tal disposición es de una importancia crucial en el sistema de control y vigilancia en materia electoral, puesto que conlleva una corresponsabilidad del partido político respecto de sus militantes e incluso simpatizantes, imponiéndole una carga de vigilancia a efecto de que estos últimos no vulneren las disposiciones aplicables.

Así, la trascendencia del artículo analizado recae en que representa un mecanismo de control y vigilancia a cargo del propio partido político, cuya importancia es compartida con los valores y bienes jurídicos protegidos por las disposiciones sustantivas que son susceptibles de ser violadas.

“Artículo 77.- (Se transcribe)

La disposición en comento tutela los valores de legalidad y equidad que deben prevalecer en los procesos electorales federales, al señalar que los partidos políticos no podrán recibir aportaciones de personas no identificadas, prohibición que tiene como finalidad inhibir conductas ilícitas de los partidos políticos, al llevar un control veraz y detallado de las aportaciones que reciban los entes políticos. Lo anterior, permite tener conocimiento pleno del origen de los recursos que ingresan a los partidos y que éstos se encuentren regulados conforme a la normatividad electoral, evitando que dichos institutos estén sujetos a intereses ajenos al bienestar general, pues el resultado sería contraproducente e incompatible con el adecuado desarrollo del Estado democrático.

La referida norma responde a uno de los principios fundamentales en materia electoral; a saber, la no intervención de intereses particulares y distintos a estas entidades de interés público. Dicho de otra manera, a través de este precepto normativo se establece un control que impide que los poderes fácticos o recursos de procedencia ilícita capturen el sistema de financiamiento partidario en México, con la finalidad de obtener beneficios.

De dicho precepto legal, se desprende que el financiamiento de los partidos políticos se encuentra limitado en cuanto a los sujetos o entes jurídicos autorizados para realizar aportaciones en dinero o en especie, entre los que destaca, el impedimento de recibir aportaciones de personas no identificadas.

En ese entendido, la prohibición impuesta a los partidos políticos de recibir aportaciones de personas no identificadas obedece a la intención del legislador, atento a las bases del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de transparentar la procedencia de los recursos con que cuentan los partidos políticos y con ello, establecer una forma de control de dichos recursos, para evitar el suministro de aportaciones de origen ilícito e intereses ocultos, así como la recaudación de fondos de un modo irregular, que pudiera provocar actos contrarios al Estado de derecho.

De tal modo, en la aplicación de dicha prohibición debe privar la tutela de algunos intereses, evitando conductas que posteriormente pudieran ir en su detrimento y admitir el fraude a la ley, a través de aportaciones efectuadas sin exhibir la documentación que acredite los movimientos en cuestión que permitan identificar plenamente con los datos necesarios para reconocer a los sujetos a quienes se les atribuye una contribución en especie.

En ese entendido, el Partido de la Revolución Democrática estaría recibiendo **aportaciones de personas no identificadas**, en tanto que esa prohibición emana del código electoral, que tutelando la certeza y transparencia en el origen de los recursos de los partidos políticos, mismos que tienden a evitar que por la falta de reportar y presentar la documentación con la que se acredite el origen de las aportaciones en especie, materia del presente procedimiento, acarreen como consecuencia que la prohibición en comento se transformara en obsoleta y, con ello, resultar beneficiado indebidamente en términos de las reglas establecidas para recibir financiamiento de carácter privado.

Lo anterior cobra especial importancia, en virtud de que la certeza y transparencia en el origen de los recursos de los partidos políticos son valores

fundamentales del estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un partido político recibiera aportaciones en especie cuyo origen no pudiera ser identificado, vulnera de manera directa los principios antes referidos, pues difícilmente se podría conocer a cabalidad si dichos recursos procedían de alguna de las fuentes prohibidas para el financiamiento de los partidos políticos, poniendo en riesgo una de las finalidades del sistema de rendición de cuentas, que es el que los partidos políticos se encuentren alejados de cualquier tipo de compromisos derivados de aportaciones de origen dudoso, desconocido, anónimo u oculto.

Esto se advierte, si se toma en cuenta que las formas de organización, contabilidad y administración de los partidos políticos, especialmente de los de carácter nacional, conducen a la determinación de que la fiscalización de los ingresos y egresos de los fondos que reciben por concepto de financiamiento privado no se puede llevar a cabo de manera veraz, objetiva y con eficacia, sino mediante la documentación de la totalidad de sus recursos financieros, de su origen, manejo, custodia y destino.

De tal modo, que sólo mediante el conocimiento de tales circunstancias, la autoridad fiscalizadora electoral puede estar en condiciones reales de conocer cuál fue el origen, uso, manejo y destino que en el período fiscalizado se dio a los recursos privados que hayan recibido los partidos políticos, de determinar la posible comisión de infracciones a las normas electorales y, en su caso, de imponer adecuadamente las sanciones que correspondan.

Ahora bien, no pasa desapercibido por esta autoridad que en las aportaciones de origen no identificado, viene aparejada la omisión por parte del partido respecto a la plena identificación de dichas aportaciones. Así, las aportaciones de origen no identificado son una consecuencia directa del incumplimiento del partido del deber de vigilancia respecto del origen y destino de los recursos al que se encuentran sujetos.

De tal modo, la conducta de cualquiera de los dirigentes, militantes, simpatizantes y personas relacionadas con las actividades de un partido político -siempre que sean en interés o dentro del ámbito de actividades de esa persona jurídica-, con la cual se configure una trasgresión a las normas establecidas sobre el origen, uso y destino de todos sus recursos, y se vulneren o se pongan en peligro los valores que tales normas protegen, es responsabilidad del propio partido político, por haber incumplido su deber de vigilancia.

Como ya se explicó, la aportación de propaganda electoral consistente en doscientos treinta y nueve anuncios espectaculares, fue realizada por personas cuya identidad se desconoce y cuyo origen de los recursos pudieran poner en riesgo la transparencia y rendición de cuentas.

Derivado de lo anterior, el citado partido tenía la obligación de evitar o, al menos, repudiar dicha propaganda materia de análisis pues el mismo no provenía de las arcas del instituto político en comento.

Es decir, la forma en que un partido político puede cumplir con su obligación de garante y liberarse de la responsabilidad, tendría que ser mediante la adopción de medidas o la utilización de instrumentos apropiados para lograr el resarcimiento de los hechos ilícitos o perjudiciales que se realizan o contengan la pretensión de revertir o sancionar las actuaciones contrarias a la normatividad.

En consecuencia, al recibir aportaciones de una persona no identificada, el partido incumplió con lo establecido en el artículo 77, numeral 3 con relación al 38, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En este sentido, la norma transgredida es de gran trascendencia para la tutela de los principios de certeza y transparencia en el origen de los recursos de los partidos políticos tutelados por la Carta Magna.

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

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

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

Las infracciones de resultado, también conocidas como materiales, son aquellas que con su sola comisión genera 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 jurídico tutelado, por lo que se requiere que uno u otro se produzca para que la acción encuadre en el supuesto normativo para que sea susceptible de sancionarse la conducta.

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

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-188/2008, señala que 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.

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.

En efecto, al omitir cumplir con su obligación de garante, al haber aceptado o tolerado obtener un beneficio a través de aportaciones de personas no identificadas, no pone en peligro los bienes jurídicos tutelados por las normas contenidas en el artículo 77, numeral 3, con relación al 38, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, (legalidad, imparcialidad, equidad, certeza y transparencia en la rendición de cuentas), sino que los vulnera sustantivamente, pues, con ello, se produce un resultado material lesivo que se considera significativo al desarrollo democrático del Estado.

En el presente caso la irregularidad se traduce en una conducta infractora imputable al Partido de la Revolución Democrática, que implica un resultado material lesivo, toda vez que se traduce en un daño específico al bien jurídico tutelado por la norma, no reportar un ingreso en especie, consistente en aceptar o tolerar recibir aportaciones en especie de personas no identificadas por la exhibición de propaganda de precampaña consistente en 239 anuncios espectaculares detectados en el monitoreo, que beneficiaron a los entonces precandidatos a cargos de elección popular registrados

Lo anterior cobra especial importancia, en virtud de que la certeza y transparencia en el origen de los recursos de los partidos políticos son valores fundamentales del estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un partido político recibiera aportaciones en especie cuyo origen no pudiera ser identificado, vulnera de manera directa los principios

antes referidos, pues difícilmente se podría conocer a cabalidad si dichos recursos procedían de alguna de las fuentes prohibidas para el financiamiento de los partidos políticos, poniendo en riesgo una de las finalidades del sistema de rendición de cuentas, como lo es que los partidos políticos se encuentren alejados de cualquier tipo de compromisos derivados de aportaciones de origen dudoso, desconocido, anónimo u oculto.

En consecuencia, la irregularidad imputable al partido político nacional se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real de los bienes jurídicos tutelados, como lo son la legalidad, imparcialidad, equidad, certeza y transparencia en la rendición de cuentas, al vulnerarlos sustantivamente.

En ese entendido, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una **falta de fondo** cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de comprobar adecuadamente el origen de los recursos, vulnerando la certeza, rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche, en razón de que la infracción en cuestión genera una afectación directa y real de los intereses jurídicos protegidos por la normatividad en materia de financiamiento y gasto de los partidos políticos.

f) 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 **SUSTANTIVO** o de **FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 77, numeral 3 con relación al 38, numeral 1, inciso a) Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 342, numeral 1, incisos a), c), d) y l) del Código Electoral Federal, lo procedente es imponer una sanción.

Calificación de la falta

Para la calificación de la infracción, resulta necesario tener presente las siguientes consideraciones:

- Se trata de una falta sustantiva o de fondo, al incumplir la obligación de no recibir aportaciones provenientes de personas no identificadas.
- Con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los partidos políticos nacionales.
- Se incrementó la actividad fiscalizadora de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y los costos estatales de ésta, al obligarla, con el incumplimiento de mérito, a nuevas acciones y diligencias.
- Se impidió, y obstaculizó la adecuada fiscalización del financiamiento del partido.

Por lo ya expuesto, este Consejo califica la falta como **GRAVE ORDINARIA**, debiendo proceder a individualizar e imponer la sanción que en su caso le corresponda al Partido de la Revolución Democrática, por haber incumplido con su obligación de garante, al haber aceptado o tolerado obtener un beneficio a través de aportaciones de persona no identificadas, lo cual conllevó a la violación a lo dispuesto el artículo 77, numeral 3 en relación con el artículo 38, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. Calificación de la falta cometida.

Este Consejo General estima que la falta sustantiva o de fondo cometida por el Partido de la Revolución Democrática se califica como **GRAVE ORDINARIA**.

Lo anterior es así, en razón de que, con la comisión de la falta sustantiva o de fondo se acreditó la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los partidos políticos nacionales.

Es decir, al no haber sido posible conocer el origen de los recursos con los que fue adquirida la publicidad exhibida en doscientos treinta y nueve anuncios espectaculares, así como el monto erogado por dicho concepto, se infringen las normas sustantivas que afectan de forma directa la certeza y transparencia en el funcionamiento del partido incoado.

Con independencia de lo anterior, al analizar las circunstancias específicas y tomar en consideración que el Partido de la Revolución Democrática se hace responsable de manera culposa de la conducta desplegada y prohibida, este Consejo General concluye que la gravedad de la falta debe calificarse como ordinaria y no especial o mayor, pues a pesar de haber sido de gran relevancia, no se encuentran elementos subjetivos que agraven las consideraciones manifestadas en el párrafo anterior.

En ese contexto, el Partido de la Revolución Democrática debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de la irregularidad, se considere apropiada para disuadir al actor de conductas similares en el futuro y proteja los valores tutelados por las normas a que se han hecho referencia.

2. La entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

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

Debe considerarse que el hecho de que el partido no cumpla con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus ingresos y egresos, dentro del periodo establecido, impidió que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados, situación que trae como consecuencia que este Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de los partidos se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que el partido político hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

Debe tenerse en cuenta que el espíritu de la norma consiste en que los partidos políticos sustenten en medios objetivos la totalidad de los ingresos y egresos.

De la revisión a los Informes de Precampaña de los Ingresos y Gastos de los precandidatos de los partidos políticos nacionales correspondientes al Proceso Electoral Federal 2011-2012, se advierte que la infracción cometida por el partido político al omitir cumplir con su obligación de garante, al haber aceptado o tolerado obtener un beneficio a través de aportaciones de personas no identificadas, vulnera sustantivamente los principios de legalidad, imparcialidad, equidad, certeza y transparencia en la rendición de cuentas, pues, por un lado, obstaculizan la función de vigilancia y fiscalización de esta autoridad electoral sobre los recursos de los partidos políticos, lo cual trasciende a un menoscabo del desarrollo del Estado democrático; y por el otro, la conducta situó al partido en una posición inaceptable de ilegítima ventaja respecto del resto de los institutos políticos, al existir un beneficio inequitativo al desplegarse propaganda electoral a favor de sus entonces precandidatos y por tanto, en su favor, a través de aportaciones en especie de personas no identificadas.

En ese tenor, la falta cometida por el Partido de la Revolución Democrática es sustantiva y el resultado lesivo es significativo.

Aunado a lo anterior, al no presentar la documentación comprobatoria que otorgue certeza en el origen y monto de los ingresos, así como los gastos ejercidos en el periodo de precampañas por concepto de propaganda exhibida en doscientos treinta y nueve anuncios espectaculares, se fomenta la participación de factores económicos como una fuerza que modifica la balanza a favor de una propuesta política específica en los procesos electorales, mermando el poder ciudadano como pilar principal en las decisiones políticas del país.

Es así que, la falta de cumplimiento de la obligación de abstenerse de recibir aportaciones por parte de personas no identificadas, acarrea como

consecuencia que la prohibición establecida en el Código Comicial Federal sea obsoleta, con lo que se beneficia indebidamente al Partido de la Revolución Democrática, en perjuicio de las reglas establecidas para la comprobación de los ingresos y gastos.

3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (Reincidencia).

Sobre este tópico, en la tesis de Jurisprudencia 41/2010, aprobada por unanimidad de votos en sesión pública de seis de octubre de dos mil diez, con el rubro "**REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN**", la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación establece 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 trasgresión 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.

Adicionalmente, en la sentencia recaída en el expediente **SUP-RAP-512/2011**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó que, para considerar justificada plenamente la aplicación de la reincidencia en la individualización de la sanción, como elemento para agravarla, es indispensable que la autoridad administrativa electoral sancionadora exponga en su resolución:

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

Asimismo, en el **SUP-RAP-583/2011** la máxima autoridad en materia electoral hizo alusión al jurista Jesús González Pérez, quien ha sostenido criterios para considerar colmada la reincidencia en la materia administrativa adicionando, a los ya mencionados, que en ambas infracciones el bien jurídico se haya atacado de manera semejante (dolosa o culposamente).

De lo anterior se puede advertir, que la reincidencia implica un factor que se debe tomar en cuenta para establecer la pena o sanción, con la finalidad no sólo de observar cabalmente el principio de proporcionalidad, sino también, de evitar el abuso o los excesos en el ejercicio de la facultad sancionadora, garantizando, a su vez, al sujeto infractor, la certeza de la correspondencia que debe existir entre el delito o la infracción con la pena o sanción.

De manera que, para que exista reincidencia, el infractor debe repetir la falta, es decir, infringir el mismo bien o bienes jurídicos tutelados por la misma norma, a través de conductas iguales o análogas por la que ya fue sancionado por resolución firme.

Los criterios señalados resultan aplicables al presente caso, pues de conformidad con lo establecido en los artículos 355, numeral 5, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 279 del Reglamento de Fiscalización, la reincidencia es un elemento que debe ser considerado en la contravención de la norma administrativa, para la individualización de las sanciones.

Del análisis de la irregularidad que nos ocupa, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el Partido de la Revolución Democrática no es reincidente respecto de la conducta analizada.

III. Imposición de la sanción.

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

- La falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**.
- Con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los partidos políticos nacionales.
- Se incrementa la actividad fiscalizadora de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y los costos estatales de ésta, al obligarla, con los incumplimientos de mérito, a nuevas acciones y diligencias.
- El partido conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones expedidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de Informes de Precampaña.
- El partido político nacional no es reincidente, por lo que hace a la conducta sancionada en la conclusión **22**.
- Aun cuando no hay elementos para considerar que la conducta infractora fue cometida con intencionalidad o dolo, sí se desprende falta de cuidado por parte del partido político para dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas por la ley y el reglamento de la materia.

Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria a la que arribó esta autoridad, asciende a \$2,360,323.15 (dos millones, trescientos sesenta mil trescientos veintitrés pesos 15/100 M.N.), que configura un incumplimiento que incrementó la actividad fiscalizadora y vulneró directamente el principio de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, lo anterior de conformidad con los procedimientos de auditoría que forman parte del Dictamen Consolidado.

Una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las circunstancias en que fue cometida y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda del catálogo previsto en el artículo 354, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que en sus diversas fracciones señala:

"(...)

I. Con amonestación pública;

II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior;

III. Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;

IV. 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 violación de las disposiciones de este Código;

V. La violación a lo dispuesto en el inciso p) del párrafo 1 del artículo 38 de este Código se sancionará con multa; durante las precampañas y campañas electorales, en caso de reincidencia, se podrá sancionar con la suspensión parcial de las prerrogativas previstas en los artículos 56 y 71 de este ordenamiento; y

VI. En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de este Código, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político."

(...)"

Es importante destacar que si bien es cierto la sanción debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, no es menos cierto que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias. Al individualizar la sanción, se debe tener en cuenta la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues es precisamente esta disuasión —según lo ha establecido 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.

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

En este orden de ideas y en atención a los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación respecto a la individualización de la sanción, se estima necesario decidir cuál de las sanciones señaladas en el catálogo del numeral 1 del artículo 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales resulta apta para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida por el Partido de la Revolución Democrática.

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

Asimismo, la sanción contenida en la fracción II tampoco sería apta para satisfacer los propósitos mencionados, debido a que una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente también sería suficiente en relación con el monto involucrado de la aportación, ya que esta autoridad se encuentra obligada en imponer una sanción ejemplar que evite posteriormente la comisión de un ilícito similar.

Por otro lado, las sanciones contenidas en las fracciones IV, V y VI tampoco son apropiadas para satisfacer los propósitos mencionados, pues resulta infructuoso declarar una negativa del registro de las candidaturas; sería excesiva la suspensión o cancelación del registro como partido político ya que esta sanción se estima aplicable cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas en que la autoridad deba obstaculizar de manera terminante la violación a los fines perseguidos por el derecho sancionatorio.

Por lo anterior, esta autoridad considera que la sanción contenida en la fracción III es la apta para cumplir con los fines que se persiguen, por lo cual una sanción consistente en la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones que recibe el partido político por un periodo determinado es la más apta para el caso en comento.

En este sentido, la sanción que debe imponer esta autoridad debe de ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

En este sentido, la sanción que debe imponer esta autoridad debe de ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Además, debe tenerse en cuenta la tesis XII/2004 "MULTA IMPUESTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. SI LA INFRACCIÓN ES DE CARÁCTER PATRIMONIAL DEBE CUMPLIR UNA FUNCIÓN SIMILAR O EQUIVALENTE

AL DECOMISO", en la que se advierte: "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".

En este contexto, existió un beneficio económico por parte del partido político al recibir una aportación en especie consistente en la exhibición de propaganda de precampaña en doscientos treinta y nueve anuncios espectaculares detectados por el monitoreo, respecto de la cual no se tuvo conocimiento de las personas que los contrataron, por lo tanto no se pudo identificar el origen; sin embargo, se tiene certeza que benefició al Partido de la Revolución Democrática, por un monto total de \$2,360,323.15 (dos millones, trescientos sesenta mil trescientos veintitrés pesos 15/100 M.N.).

Por lo anterior, y considerando la trascendencia de las normas trasgredidas así como el monto del beneficio obtenido por el instituto político, se estima conveniente imponer al Partido de la Revolución Democrática, la sanción prevista en el artículo 354, numeral 1, inciso a), fracción III del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **reducción del 2.09% de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes hasta alcanzar el equivalente a la cantidad de \$4'720,646.30 (cuatro millones setecientos veinte mil seiscientos cuarenta y seis pesos 30/100 M.N.)**, misma que deberá de ser efectiva a partir del mes siguiente en que quede firme la presente Resolución, ello por la vulneración a lo dispuesto por el artículo 77, numeral 3, en relación al 38, numeral 1, inciso a), ambos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales al haber recibido aportaciones de personas no identificadas.

Lo anterior es así, en razón de que la naturaleza de la sanción administrativa es fundamentalmente preventiva, no retributiva o indemnizatoria, esto es, no busca solamente que se repare a la sociedad el daño causado con el ilícito, sino que la pretensión es que, en lo sucesivo, se evite su comisión, toda vez que en el caso de que las sanciones administrativas produjeran una afectación insignificante en el infractor o en sus bienes, en comparación con la expectativa del beneficio a obtenerse o que recibió con su comisión, podría propiciar que el sujeto se viera tentado a cometer una nueva infracción, máxime si con la primera sanción no se vio afectado realmente, incluso, a pesar de ella conservó algún beneficio.

La doctrina ha sustentado, como regla general, que si la cuantía de la sanción se fija por el legislador con un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurran en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y las atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta, a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, justificándose así el ejercicio de su arbitrio para fijarlas con base en esos elementos, tal situación es incluso adoptada por el Tribunal Electoral en la Resolución que recayó al recurso de apelación **SUP-RAP-62/2008**.

Así, la graduación de la multa referida, se deriva de que al analizarse los elementos objetivos que rodean la falta se llegó a la conclusión de que la misma era clasificable como **GRAVE ORDINARIA**, ello como consecuencia de la trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resultaba necesario que la imposición de la sanción fuera acorde con tal gravedad.

En esta tesitura, debe considerarse que el Partido de la Revolución Democrática cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone, ya que se le asignó como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes para el año 2012 un total de **\$451,490,727.45 (cuatrocientos cincuenta y un millones cuatrocientos noventa mil setecientos veintisiete pesos 45/100 M.N.)** como consta en el acuerdo número **CG431/2011** emitido por el Consejo General del Instituto

Federal Electoral en sesión extraordinaria celebrada el 16 de diciembre de 2011.

Lo anterior, aunado al hecho de que el partido político que por esta vía se sanciona, está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución General y la Ley Electoral. En consecuencia, la sanción determinada por esta autoridad en modo alguno afecta el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades.

No pasa desapercibido para este Consejo General el hecho de que para valorar la capacidad económica del partido político infractor es necesario tomar en cuenta las sanciones pecuniarias a las que se ha hecho acreedor con motivo de la comisión de diversas infracciones a la normatividad electoral.

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

En este sentido, obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral los siguientes registros de sanciones que han sido impuestas al Partido de la Revolución Democrática por este Consejo General, así como los montos que por dicho concepto le han sido deducidas de sus ministraciones:

Número	Resolución del Consejo General	Monto total de la sanción	Montos de deducciones realizadas al mes de julio de 2012	Montos por saldar
1	CG469/2009	\$11,846,703.47	\$11,776,884.03	\$69,819.44
Total		\$11,846,703.47	\$11,776,884.03	\$69,819.44

De lo anterior se advierte que el Partido de la Revolución Democrática, tiene un saldo pendiente de \$69,819.44 (sesenta y nueve mil ochocientos diecinueve pesos 44/100 M.N.), por lo que se evidencia que no se produce afectación real e inminente en el desarrollo de sus actividades ordinarias permanentes, aun cuando tenga la obligación de pagar la sanción anteriormente descrita, ello no afectará de manera grave su capacidad económica, por tanto, estará en posibilidad de solventar la sanción pecuniaria que se establece en la presente Resolución.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 355, numeral 5, en relación con el artículo 354, numeral 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En consecuencia, tomando como base que la sanción impuesta en la presente Resolución consistente en una reducción de ministraciones, lo cierto es que la misma no resulta gravosa y mucho menos obstaculiza la realización normal de ese tipo de actividades, máxime que este tipo de financiamiento no es el único que recibe para la realización de éstas.

Visto lo anterior, procede sancionar al Partido de la Revolución Democrática conforme a la fracción II, del inciso a), numeral 1 del artículo 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; esto es, una reducción de ministraciones **2.09% (dos punto cero nueve por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto Financiamiento Público para el Sostentamiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de \$4'720,646.30 (cuatro millones setecientos veinte mil seiscientos cuarenta y seis pesos 30/100 M.N.).**

c) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la conclusión **24** lo siguiente:

Conclusión 24

"El partido no presentó el registro del gasto ni soporte documental de 7 mantas y 161 en pinta de bardas que beneficiaron a precandidatos al cargo de

Presidente, Senadores y Diputados, que reportó el monitoreo, por un monto de \$81,375.10."

...

A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

a) Tipo de infracción (acción u omisión)

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

En relación con la irregularidad identificada en la conclusión **24** del Dictamen Consolidado, se identificó que la conducta desplegada por el Partido de la Revolución Democrática, fue de **omisión** y consistió en haber incumplido con su obligación de garante, al haber aceptado o tolerado obtener un beneficio a través de aportaciones de personas no identificadas, consistente en la exhibición de propaganda de precampaña en 7 mantas y 161 pintas de bardas detectadas por el monitoreo, por un monto de \$81,375.10 (ochenta y un mil trescientos setenta y cinco pesos 10/100 M.N.).

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

Modo: El Partido de la Revolución Democrática cometió una irregularidad al haber incumplido con su obligación de garante, al haber aceptado o tolerado la obtención de un beneficio a través de aportaciones de personas no identificadas, consistente en la exhibición de propaganda de precampaña en 7 mantas y 161 pintas de bardas detectadas por el monitoreo.

Tiempo: La irregularidad atribuida al instituto político, surgió de la revisión de los Informes de Precampaña, de los Ingresos y Gastos de los precandidatos de los partidos políticos nacionales a través de los procedimientos ordinarios, correspondientes al Proceso Electoral Federal 2011-2012.

Lugar: La propaganda electoral analizada se circunscribe a diversos estados de la República Mexicana.

c) Comisión intencional o culposa de la falta.

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

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

Al efecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo en la sentencia identificada con la clave **SUP-RAP-125/2008** 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. Es decir, de conformidad con dicha sentencia, se entiende al dolo como la intención de aparentar una cosa que no es real, con el propósito de lograr un beneficio, para hacer creer que se cumple con las obligaciones de ley **tratando de engañar a la autoridad administrativa electoral**, por lo que concluye que, son esos actos los que de estar probados permiten afirmar que se procedió con dolo, en la medida que permiten advertir una **intencionalidad fraudulenta**; pero ésta, debe estar plenamente probada, pues no es posible inferirla a través de simples argumentos subjetivos que no se encuentran respaldados con elementos de convicción.

Asimismo, en la sentencia que ha quedado precisada, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral estableció que, para estimar que un partido político actuó con dolo debe acreditarse que intencionalmente no reportó sus operaciones 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.

Por lo anterior, debe resaltarse que 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 para ello necesita acreditarse la intención del infractor de llevar a cabo la conducta a sabiendas de las consecuencias que se producirán. Esto es, el elemento esencial constitutivo del dolo es la existencia de algún elemento probatorio con base en el cual pueda deducirse una intención específica por parte del partido para obtener el resultado de la comisión de la falta.

En congruencia con lo expuesto, si por dolo se entiende la intención de aparentar una cosa que no es real, con el propósito de lograr un beneficio, para hacer creer que se cumple con las obligaciones de ley tratando de engañar a la autoridad administrativa electoral, entonces son esos actos (mediante los cuales se trata de engañar) los que de estar probados permiten afirmar que se procedió con dolo, en la medida que permiten advertir una intencionalidad fraudulenta, pero ésta, debe estar plenamente probada, pues no es posible inferirla a través de simples argumentos subjetivos que no se encuentran respaldados con elementos de convicción.

Lo anterior 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.***

Asimismo, resulta aplicable al caso, lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis con rubro "***DOLO DIRECTO. SUS ELEMENTOS***", conforme a las cuales el dolo directo se compone de dos elementos: el intelectual o cognoscitivo 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. Por otro lado, el elemento volitivo supone que la existencia del 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.

Como se ha señalado, la acreditación del dolo resulta difícil de comprobar, dada su naturaleza subjetiva, por tal razón la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció la tesis de rubro: "***DOLO DIRECTO. SU ACREDITACIÓN MEDIANTE LA PRUEBA CIRCUNSTANCIAL***", donde se establece que el dolo no sólo puede ser comprobado con la prueba confesional, sino que la prueba indiciaria permite que a través de hechos conocidos que no constituyen acciones violatorias de la norma, se pueda llegar a la acreditación del dolo, concatenando hechos y utilizando los principios de la lógica y las máximas de la experiencia.

De lo anterior se puede advertir que los criterios asumidos por los órganos jurisdiccionales en materia penal, así como los establecidos por la doctrina para definir el dolo, a la luz de la tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con rubro "***DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL***", le son aplicables *mutatis mutandis*, al derecho administrativo sancionador.

En ese entendido, no obra elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del Partido de la Revolución Democrática para obtener el resultado de la comisión de las faltas (elemento esencial constitutivo del dolo), esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de volición alguna del citado partido para recibir tales recursos. No obstante, el instituto político incurrió en una falta de cuidado toda vez que no realizó ninguna acción tendiente a evitar o repudiar la propaganda contenida en

las mantas y pintas de bardas que fueron monitoreadas objeto de estudio, o bien que le permitiera desvincularse de la conducta infractora.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

Previo al análisis de la norma transgredida es relevante señalar que los monitoreos de medios constituyen un mecanismo previsto en los reglamentos aprobados por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, que le permiten a la autoridad fiscalizadora verificar la veracidad de la información proporcionada por los partidos políticos en sus informes; ya que se trata de un conjunto de actividades diseñadas para medir, analizar y procesar en forma continua, la información emitida por medios de comunicación electrónicos, impresos o alternos, respecto de un tema, lugar y tiempo determinados, con el registro y representación objetiva de los promocionales, anuncios, programas, entre otros, objeto del monitoreo; según señala la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el **SUP-RAP-43/2006**.

De igual manera, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral en el **SUP-RAP-86/2007** ha definido al monitoreo en materia de fiscalización como "como una herramienta idónea para auxiliar y coadyuvar en las funciones de control y fiscalización de las actividades de los partidos políticos, encomendadas a las autoridades electorales, ya que a través de éstos se tiende a garantizar la equidad en la difusión de los actos proselitistas de los partidos políticos; medir los gastos de inversión en medios de comunicación de dichas entidades de interés público y apoyar la fiscalización de los institutos políticos para prevenir que se rebasen los topes en este caso de precampaña, entre otros aspectos".

Bajo esta línea, surgió el Sistema Integral de Monitoreo de Espectaculares y Medios Impresos como un instrumento de medición que permite a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, a través de las Juntas Ejecutivas Locales y Distritales, recabar información y documentación soporte sobre inserciones en prensa y anuncios espectaculares colocados en la vía pública con la finalidad de cotejarlo con lo reportado por los partidos políticos en sus Informes de Precampaña, con el fin de verificar que todos los gastos realizados hayan sido debidamente registrados en su contabilidad y reportados en los Informes correspondientes.

Es importante mencionar que la facultad de la autoridad fiscalizadora para ordenar la realización de monitoreos, se encuentra regulada en el artículo 227 del Reglamento de Fiscalización, que a la letra señala:

"1) La Unidad de Fiscalización realizará las gestiones necesarias para llevar a cabo monitoreos en diarios, revistas y otros medios impresos, así como en anuncios espectaculares en la vía pública.

2) Los resultados de los monitoreos serán conciliados con lo reportado por los partidos en los informes de ingresos y gastos aplicados a precampañas y campañas

3) Los monitoreos darán cuenta de la contratación de los espacios referidos en los que aparezcan ciudadanos y ciudadanas con aspiraciones a convertirse en candidatos a cargos de elección popular, candidatos internos registrados o reconocidos por los partidos, así como candidatos postulados por los partidos. Asimismo, la Unidad de Fiscalización determinará las condiciones y plazos para hacer públicos los resultados de los monitoreos, siempre que no se afecte el procedimiento de fiscalización en curso."

Como puede apreciarse, el Sistema Integral de Monitoreo de Espectaculares y Medios Impresos contribuye a la construcción de condiciones de credibilidad y confianza, al incorporar medidas novedosas para fiscalizar eficientemente el manejo administrativo y financiero de las campañas políticas; ya que permite a la Unidad de Fiscalización cruzar la información a través de la detección de anuncios espectaculares colocados en la vía pública y de la búsqueda de información en medios impresos de circulación nacional y local, respecto de toda aquella publicidad y propaganda para cotejarlos con lo reportado por los partidos y coaliciones bajo este rubro; por lo que se configura como un mecanismo que permite cumplir cabalmente con el procedimiento de auditoría

y verificar la aplicación de recursos para detectar oportunamente una posible omisión de gastos.

Ahora bien, dada la naturaleza y finalidad de los monitoreos, es inconcuso que este sistema constituye una herramienta indispensable para verificar el cumplimiento de las normas en materia de financiamiento, lo cual pone en evidencia que se trata de instrumentos fiables y dotados de valor probatorio para determinar las posibles infracciones cometidas a la normatividad electoral, por ser esa precisamente la función para la cual fueron diseñados en la legislación.

En este tenor, vale la pena señalar que de conformidad con el **SUP-RAP-24/2010**, el elemento que determina de manera fundamental el valor probatorio pleno de un documento público **es el hecho de que sea emitido por un funcionario público en ejercicio de sus funciones y no su consignación en un papel**. De esta forma, si bien el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece en su artículo 359, numerales 2 y 3 que sólo las documentales públicas tendrán valor probatorio pleno, mientras que las pruebas técnicas harán prueba plena cuando a juicio del órgano competente para resolver generen convicción sobre la veracidad de los hechos alegados, al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente; la Sala Superior ha señalado que cuando se trata de imágenes, es casi imposible hacerlas constar en un documento, pues para describirlas de manera exacta es necesario utilizar una gran cantidad palabras, lo cual haría casi imposible el intento de consignar en un documento el resultado de un monitoreo que comprenda varios elementos registrados.

Por tanto, en casos como el que ahora se presenta, resulta válido que la autoridad electoral haga costar los resultados en medios electrónicos para considerarlos como pruebas con valor probatorio pleno, pues igualmente se tratará de actos realizados por un funcionario público en ejercicio de sus funciones. Entenderlo de distinta manera, se traduciría en una actividad inocua, en tanto que los monitoreos carecerían de razón; según se enfatiza en el **SUP-RAP 133/2012** en donde se asigna pleno valor probatorio a los Monitoreos realizados por el Instituto Federal Electoral en ejercicio de sus atribuciones.

Es preciso mencionar que la *ratio essendis* de este criterio se encuentra recogido en la Jurisprudencia 24/2010, aprobada por la Sala Superior en la sesión pública celebrada el cuatro de agosto de dos mil diez; misma que señala que:

*“...los testigos de grabación, **producidos por el Instituto Federal Electoral, constituyen pruebas técnicas que por regla tienen valor probatorio pleno, porque son obtenidos por el propio Instituto, al realizar el monitoreo, para verificar el cumplimiento de las pautas de transmisión de promocionales en radio y televisión.**”*

Por lo anterior, se colige que los resultados del monitoreo que dieron origen a la presente falta, deben de ser evaluados como elementos con pleno valor probatorio, que dotan de certeza a esta autoridad sobre la existencia de las mantas y pintas de bardas reportadas en el mismo, pues se trata de un documento emitido por una autoridad pública en ejercicio de sus funciones. Para robustecer lo anterior, es preciso decir que no obra en la revisión de los informes de precampaña prueba alguna en contrario que sirva para desvirtuar los resultados del monitoreo, como podría ser otro documento elaborado por la propia autoridad, cuyo contenido diverja del informe, según se establece en el recurso de apelación identificado como **SUP-RAP-117/2010**.

Ahora bien, por lo que hace a las normas transgredidas es importante señalar que, al actualizarse una falta sustantiva se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos nacionales, y no únicamente su puesta en peligro. Esto es, al actualizarse una falta sustancial no se tiene certeza sobre el uso debido de los recursos y/o el origen lícito de los mismos.

Así las cosas, una falta sustancial trae consigo la no rendición de cuentas, o bien, impide garantizar la transparencia y claridad necesarias en el manejo de

los recursos, por consecuencia, se vulnera la certeza como principio rector de la actividad electoral. Debido a lo anterior, el partido político en cuestión viola los valores antes establecidos y afecta a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad), debido a que vulnera de forma directa y efectiva la certeza del adecuado manejo de los recursos.

Lo anterior, se confirma toda vez que, al recibir aportaciones de personas no identificadas consistentes en siete mantas y ciento sesenta y un bardas, se vulneran los bienes jurídicos consistentes en la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, esto es, se impide y obstaculiza la adecuada fiscalización del financiamiento del partido.

Además se incrementa considerablemente la actividad fiscalizadora de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y los costos estatales de ésta, al obligarla, con un incumplimiento, a nuevas acciones y diligencias para conseguir la verificación de lo reportado u omitido en los informes y, en algunos casos, al inicio de procedimientos en materia de financiamiento y gastos de los partidos políticos.

En este orden de ideas, en la conclusión 24 el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 77, numeral 3, con relación al 38, numeral 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que a la letra señalan:

"Artículo 38.- (Se transcribe)"

De la premisa normativa citada, se desprende que los partidos políticos tienen diversas obligaciones, entre ellas, la de conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su actuar a los principios del Estado democrático, garantizando de esa forma el respeto absoluto de la norma.

La finalidad del precepto aludido consiste en obligar a que los partidos políticos adecuen sus actividades y las de sus militantes 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, el partido político contraría su propia naturaleza y su razón de ser, violentando así los principios del Estado Democrático.

Cabe señalar que tal disposición es de una importancia crucial en el sistema de control y vigilancia en materia electoral, puesto que conlleva una corresponsabilidad del partido político respecto de sus militantes e incluso simpatizantes, imponiéndole una carga de vigilancia a efecto de que estos últimos no vulneren las disposiciones aplicables.

Así, la trascendencia del artículo analizado recae en que representa un mecanismo de control y vigilancia a cargo del propio partido político, cuya importancia es compartida con los valores y bienes jurídicos protegidos por las disposiciones sustantivas que son susceptibles de ser violadas.

"Artículo 77.- (Se transcribe)"

La disposición en comento tutela los valores de legalidad y equidad que deben prevalecer en los procesos electorales federales, al señalar que los partidos políticos no podrán recibir aportaciones de personas no identificadas, prohibición que tiene como finalidad inhibir conductas ilícitas de los partidos políticos, al llevar un control veraz y detallado de las aportaciones que reciban los entes políticos. Lo anterior, permite tener conocimiento pleno del origen de los recursos que ingresan a los partidos y que éstos se encuentren regulados conforme a la normatividad electoral, evitando que dichos institutos estén sujetos a intereses ajenos al bienestar general, pues el resultado sería contraproducente e incompatible con el adecuado desarrollo del Estado democrático.

La referida norma responde a uno de los principios fundamentales en materia electoral; a saber, la no intervención de intereses particulares y distintos a estas entidades de interés público. Dicho de otra manera, a través de este precepto normativo se establece un control que impide que los poderes fácticos o recursos de procedencia ilícita capturen el sistema de financiamiento partidario en México, con la finalidad de obtener beneficios.

De dicho precepto legal, se desprende que el financiamiento de los partidos políticos se encuentra limitado en cuanto a los sujetos o entes jurídicos autorizados para realizar aportaciones en dinero o en especie, entre los que destaca, el impedimento de recibir aportaciones de personas no identificadas.

En ese entendido, la prohibición impuesta a los partidos políticos de recibir aportaciones de personas no identificadas obedece a la intención del legislador, atento a las bases del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de transparentar la procedencia de los recursos con que cuentan los partidos políticos y con ello, establecer una forma de control de dichos recursos, para evitar el suministro de aportaciones de origen ilícito e intereses ocultos, así como la recaudación de fondos de un modo irregular, que pudiera provocar actos contrarios al Estado de derecho.

De tal modo, en la aplicación de dicha prohibición debe privar la tutela de algunos intereses, evitando conductas que posteriormente pudieran ir en su detrimento y admitir el fraude a la ley, a través de aportaciones efectuadas sin exhibir la documentación que acredite los movimientos en cuestión que permitan identificar plenamente con los datos necesarios para reconocer a los sujetos a quienes se les atribuye una contribución en especie.

En ese entendido, el Partido de la Revolución Democrática estaría recibiendo **aportaciones de personas no identificadas**, en tanto que esa prohibición emana del código electoral, que tutelando la certeza y transparencia en el origen de los recursos de los partidos políticos, mismos que tienden a evitar que por la falta de reportar y presentar la documentación con la que se acredite el origen de las aportaciones en especie, materia del presente procedimiento, acarreen como consecuencia que la prohibición en comento se transformara en obsoleta y, con ello, resultar beneficiado indebidamente en términos de las reglas establecidas para recibir financiamiento de carácter privado.

Lo anterior cobra especial importancia, en virtud de que la certeza y transparencia en el origen de los recursos de los partidos políticos son valores fundamentales del estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un partido político recibiera aportaciones en especie cuyo origen no pudiera ser identificado, vulnera de manera directa los principios antes referidos, pues difícilmente se podría conocer a cabalidad si dichos recursos procedían de alguna de las fuentes prohibidas para el financiamiento de los partidos políticos, poniendo en riesgo una de las finalidades del sistema de rendición de cuentas, que es el que los partidos políticos se encuentren alejados de cualquier tipo de compromisos derivados de aportaciones de origen dudoso, desconocido, anónimo u oculto.

Esto se advierte, si se toma en cuenta que las formas de organización, contabilidad y administración de los partidos políticos, especialmente de los de carácter nacional, conducen a la determinación de que la fiscalización de los ingresos y egresos de los fondos que reciben por concepto de financiamiento privado no se puede llevar a cabo de manera veraz, objetiva y con eficacia, sino mediante la documentación de la totalidad de sus recursos financieros, de su origen, manejo, custodia y destino.

Así mediante el conocimiento de tales circunstancias, la autoridad fiscalizadora electoral puede estar en condiciones reales de conocer cuál fue el origen, uso, manejo y destino que en el período fiscalizado se dio a los recursos privados que hayan recibido los partidos políticos, de determinar la posible comisión de infracciones a las normas electorales y, en su caso, de imponer adecuadamente las sanciones que correspondan.

Ahora bien, no pasa desapercibido por esta autoridad que en las aportaciones de origen no identificado, viene aparejada la omisión por parte del partido respecto a la plena identificación de dichas aportaciones. Así, las aportaciones de origen no identificado son una consecuencia directa del incumplimiento del partido del deber de vigilancia respecto del origen y destino de los recursos al que se encuentran sujetos.

De tal modo, la conducta de cualquiera de los dirigentes, militantes, simpatizantes y personas relacionadas con las actividades de un partido político -siempre que sean en interés o dentro del ámbito de actividades de esa

persona jurídica-, con la cual se configure una trasgresión a las normas establecidas sobre el origen, uso y destino de todos sus recursos, y se vulneren o se pongan en peligro los valores que tales normas protegen, es responsabilidad del propio partido político, por haber incumplido su deber de vigilancia.

Como ya se explicó, la aportación de propaganda electoral consistente en siete mantas y ciento sesenta y un pintas de bardas fue realizada por una persona cuya identidad se desconoce y cuyo origen de los recursos pudieran poner en riesgo la transparencia y rendición de cuentas.

Derivado de lo anterior, el citado partido tenía la obligación de evitar o, al menos, repudiar dicha propaganda materia de análisis pues el mismo no provenía de las arcas del instituto político en comento.

Es decir, la forma en que un partido político puede cumplir con su obligación de garante y liberarse de la responsabilidad, tendría que ser mediante la adopción de medidas o la utilización de instrumentos apropiados para lograr el resarcimiento de los hechos ilícitos o perjudiciales que se realizan o contengan la pretensión de revertir o sancionar las actuaciones contrarias a la normatividad.

En consecuencia, al recibir aportaciones de personas no identificadas, el partido incumplió con lo establecido en el artículo 77, numeral 3 con relación al 38, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En este sentido, la norma transgredida es de gran trascendencia para la tutela de los principios de certeza y transparencia en el origen de los recursos de los partidos políticos tutelados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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

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

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

Las infracciones de resultado, también conocidas como materiales, son aquéllas que con su sola comisión genera 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 jurídico tutelado, por lo que se requiere que uno u otro se produzca para que la acción encuadre en el supuesto normativo para que sea susceptible de sancionarse la conducta.

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

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-188/2008, señala que 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.

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.

En efecto, al omitir cumplir con su obligación de garante, al haber aceptado o tolerado obtener un beneficio a través de aportaciones de personas no identificadas, no pone en peligro los bienes jurídicos tutelados por las normas contenidas en el artículo 77, numeral 3, con relación al 38, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, (legalidad, imparcialidad, equidad, certeza y transparencia en la rendición de cuentas), sino que los vulnera sustantivamente, pues, con ello, se produce un resultado material lesivo que se considera significativo al desarrollo democrático del Estado.

En el presente caso la irregularidad se traduce en una conducta infractora imputable al Partido de la Revolución Democrática, que implica un resultado material lesivo, toda vez que se traduce en un daño específico al bien jurídico tutelado por la norma, no reportar un ingreso en especie, consistente en aceptar o tolerar recibir aportaciones en especie de personas no identificadas por la exhibición de propaganda de precampaña consistente en 7 mantas y 161 pintas de bardas detectados en el monitoreo, que beneficiaron a los entonces precandidatos a cargos de elección popular registrados

Lo anterior cobra especial importancia, en virtud de que la certeza y transparencia en el origen de los recursos de los partidos políticos son valores fundamentales del estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un partido político recibiera aportaciones en especie cuyo origen no pudiera ser identificado, vulnera de manera directa los principios antes referidos, pues difícilmente se podría conocer a cabalidad si dichos recursos procedían de alguna de las fuentes prohibidas para el financiamiento de los partidos políticos, poniendo en riesgo una de las finalidades del sistema de rendición de cuentas, como lo es que los partidos políticos se encuentren alejados de cualquier tipo de compromisos derivados de aportaciones de origen dudoso, desconocido, anónimo u oculto.

En consecuencia, la irregularidad imputable al partido político nacional se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real de los bienes jurídicos tutelados, como lo son la legalidad, imparcialidad, equidad, certeza y transparencia en la rendición de cuentas, al vulnerarlos sustantivamente.

En ese entendido, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una **falta de fondo** cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de comprobar adecuadamente el origen de los recursos, vulnerando la certeza, rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche, en razón de que la infracción en cuestión genera una afectación directa y real de los intereses jurídicos protegidos por la normatividad en materia de financiamiento y gasto de los partidos políticos.

f) 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 **SUSTANTIVO** o de **FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 77, numeral 3 con relación al 38, numeral 1, inciso a) Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 342, numeral 1, incisos a), c), d) y l) del Código Electoral Federal, lo procedente es imponer una sanción.

Calificación de la falta

Para la calificación de la infracción, resulta necesario tener presente las siguientes consideraciones:

- Se trata de una falta sustantiva o de fondo, al incumplir la obligación de no recibir aportaciones provenientes de personas no identificadas.
- Con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los partidos políticos nacionales.
- Se incrementó la actividad fiscalizadora de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y los costos estatales de ésta, al obligarla, con el incumplimiento de mérito, a nuevas acciones y diligencias.
- Se impidió, y obstaculizó la adecuada fiscalización del financiamiento del partido.

Por lo ya expuesto, este Consejo califica la falta como **GRAVE ORDINARIA**, debiendo proceder a individualizar e imponer la sanción que en su caso le corresponda al Partido de la Revolución Democrática, por haber incumplido con su obligación de garante, al haber aceptado o tolerado obtener un beneficio a través de una aportación de persona no identificada, lo cual conllevó a la violación a lo dispuesto el artículo 77, numeral 3 en relación con el artículo 38, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. Calificación de la falta cometida.

Este Consejo General estima que la falta sustantiva o de fondo cometida por el Partido de la Revolución Democrática se califica como **GRAVE ORDINARIA**.

Lo anterior es así, en razón de que, con la comisión de la falta sustantiva o de fondo se acreditó la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los partidos políticos nacionales.

Es decir, al no haber sido posible conocer el origen de los recursos con los que fue adquirida la publicidad exhibida en mantas y bardas, así como el monto erogado por dicho concepto, se infringen las normas sustantivas que afectan de forma directa la certeza y transparencia en el funcionamiento del partido incoado.

Con independencia de lo anterior, al analizar las circunstancias específicas y tomar en consideración que el Partido de la Revolución Democrática se hace responsable de manera culposa de la conducta desplegada y prohibida, este Consejo General concluye que la gravedad de la falta debe calificarse como ordinaria y no especial o mayor, pues a pesar de haber sido de gran relevancia, no se encuentran elementos subjetivos que agraven las consideraciones manifestadas en el párrafo anterior.

En ese contexto, el Partido de la Revolución Democrática debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de la irregularidad, se considere apropiada para disuadir al actor de conductas similares en el futuro y proteja los valores tutelados por las normas a que se han hecho referencia.

2. La entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

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

Debe considerarse que el hecho de que el partido no cumpla con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus ingresos y egresos, dentro del periodo establecido, impidió que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados, situación que trae como consecuencia que este Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de los partidos se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que el partido político hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

Debe tenerse en cuenta que el espíritu de la norma consiste en que los partidos políticos sustenten en medios objetivos la totalidad de los ingresos y egresos.

De la revisión a los Informes de Precampaña de los Ingresos y Gastos de los precandidatos de los partidos políticos nacionales correspondientes al Proceso Electoral Federal 2011-2012, se advierte que la infracción cometida por el partido político al omitir cumplir con su obligación de garante, al haber aceptado o tolerado obtener un beneficio a través de aportaciones de personas no identificadas, vulnera sustantivamente los principios de legalidad, imparcialidad, equidad, certeza y transparencia en la rendición de cuentas, pues, por un lado, obstaculizan la función de vigilancia y fiscalización de esta autoridad electoral sobre los recursos de los partidos políticos, lo cual trasciende a un menoscabo del desarrollo del Estado democrático; y por el otro, la conducta situó al partido en una posición inaceptable de ilegítima ventaja respecto del resto de los institutos políticos, al existir un beneficio inequitativo al desplegarse propaganda electoral a favor de sus entonces precandidatos y por tanto, en su favor, a través de aportaciones en especie de personas no identificadas.

En ese tenor, la falta cometida por el Partido de la Revolución Democrática es sustantiva y el resultado lesivo es significativo.

Aunado a lo anterior, al no presentar la documentación comprobatoria que otorgue certeza en el origen y monto de los ingresos, así como los gastos ejercidos en el periodo de precampañas por concepto de propaganda exhibida en mantas y bardas, se fomenta la participación de factores económicos como una fuerza que modifica la balanza a favor de una propuesta política específica en los procesos electorales, mermando el poder ciudadano como pilar principal en las decisiones políticas del país.

Es así que, la falta de cumplimiento de la obligación de abstenerse de recibir aportaciones por parte de personas no identificadas, acarrea como consecuencia que la prohibición establecida en el Código Comicial Federal sea obsoleta, con lo que se beneficia indebidamente al Partido de la Revolución Democrática, en perjuicio de las reglas establecidas para la comprobación de los ingresos y gastos.

3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (Reincidencia).

Sobre este tópico, en la tesis de Jurisprudencia 41/2010, aprobada por unanimidad de votos en sesión pública de seis de octubre de dos mil diez, con el rubro "**REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN**", la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación establece 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 trasgresión 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.

Adicionalmente, en la sentencia recaída en el expediente **SUP-RAP-512/2011**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó que, para considerar justificada plenamente la aplicación de la reincidencia en la individualización de la sanción, como elemento para agravarla, es indispensable que la autoridad administrativa electoral sancionadora exponga en su resolución:

- a) La conducta que en el ejercicio anterior se consideró infractora de la normativa electoral.
- b) El periodo en el que se cometió la infracción anterior, por la que estima repetida la infracción (fecha del ejercicio fiscalizado).
- c) La naturaleza de la infracción cometida con anterioridad (violación formal o sustantiva) y los preceptos infringidos, pues aunque este elemento no es

determinante, ayuda a identificar el tipo de infracción cometida y también el bien jurídico tutelado y, por ende, transgredido con esa infracción.

d) El estado procesal de la resolución donde se sancionó al infractor en ejercicios anteriores, toda vez que este elemento permite identificar la firmeza de tal resolución (por no haber sido impugnada, o bien, por haber sido confirmada por la Sala Superior al resolver el medio impugnación procedente contra esa sanción).

Asimismo, en el **SUP-RAP-583/2011** la máxima autoridad en materia electoral hizo alusión al jurista Jesús González Pérez, quien ha sostenido criterios para considerar colmada la reincidencia en la materia administrativa adicionando, a los ya mencionados, que en ambas infracciones el bien jurídico se haya atacado de manera semejante (dolosa o culposamente).

De lo anterior se puede advertir, que la reincidencia implica un factor que se debe tomar en cuenta para establecer la pena o sanción, con la finalidad no sólo de observar cabalmente el principio de proporcionalidad, sino también, de evitar el abuso o los excesos en el ejercicio de la facultad sancionadora, garantizando, a su vez, al sujeto infractor, la certeza de la correspondencia que debe existir entre el delito o la infracción con la pena o sanción.

De manera que, para que exista reincidencia, el infractor debe repetir la falta, es decir, infringir el mismo bien o bienes jurídicos tutelados por la misma norma, a través de conductas iguales o análogas por la que ya fue sancionado por resolución firme.

Los criterios señalados resultan aplicables al presente caso, pues de conformidad con lo establecido en los artículos 355, numeral 5, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 279 del Reglamento de Fiscalización, la reincidencia es un elemento que debe ser considerado en la contravención de la norma administrativa, para la individualización de las sanciones.

Del análisis de la irregularidad que nos ocupa, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el Partido de la Revolución Democrática no es reincidente respecto de la conducta analizada.

III. Imposición de la sanción.

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

- La falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**.
- Con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los partidos políticos nacionales.
- Se incrementa la actividad fiscalizadora de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y los costos estatales de ésta, al obligarla, con los incumplimientos de mérito, a nuevas acciones y diligencias.
- El partido conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones expedidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de Informes de Precampaña.
- El partido político nacional no es reincidente, por lo que hace a la conducta sancionada en la conclusión **24**
- Aun cuando no hay elementos para considerar que la conducta infractora fue cometida con intencionalidad o dolo, sí se desprende falta de cuidado por parte del partido político para dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas por la ley y el reglamento de la materia.

Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria a la que arribó esta autoridad, asciende a \$81,375.10 (ochenta y un mil trescientos setenta y cinco pesos 10/100 M.N.), que configura un incumplimiento que incrementó la actividad fiscalizadora y que vulneró el principio de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, lo anterior de conformidad con los procedimientos de auditoría que forman parte del Dictamen Consolidado.

Una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las circunstancias en que fue cometida; así como los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que

corresponda del catálogo previsto en el artículo 354, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que en sus diversas fracciones señala:

“(...)

374.- *(Se transcribe)*”

Es importante destacar que si bien es cierto la sanción debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, no es menos cierto que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias. Al individualizar la sanción, se debe tener en cuenta la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues es precisamente esta disuasión —según lo ha establecido 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.

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

En este orden de ideas y en atención a los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación respecto a la individualización de la sanción, se estima necesario decidir cuál de las sanciones señaladas en el catálogo del numeral 1 del artículo 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales resulta apta para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida por el Partido de la Revolución Democrática.

En este sentido, la sanción contenida en el artículo 354, numeral 1, inciso a), fracción I del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del partido político nacional infractor, una amonestación pública sería poco idónea para disuadir las conductas infractoras como la que en este caso nos ocupa para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

Las sanciones contempladas en las fracciones IV y V no son aplicables a la materia competencia del presente procedimiento.

Asimismo, las sanciones contenidas en las fracciones III y VI resultarían excesivas en razón de lo siguiente: 1) la supresión de hasta el 50% de la entrega de ministraciones del financiamiento que le corresponda por un período determinado, sería excesivo tomando en consideración el monto involucrado, y 2) la cancelación del registro como partido político se estima aplicable cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas tal que los fines perseguidos por la normatividad en materia de financiamiento no se puedan cumplir sino con la imposición de sanciones enérgicas o con la exclusión definitiva o temporal del ente político sancionado del sistema existente.

Por lo considerado hasta el momento y por la exclusión de las sanciones contempladas en las fracciones I, III, IV, V, y VI se concluye que la sanción que se debe imponer al Partido de la Revolución Democrática es la prevista en la fracción II, es decir, una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, lo anterior, se hace con la finalidad de generar un efecto disuasivo que evite en el futuro la comisión de conductas ilegales similares por el partido incoado, y que exista proporción entre la sanción que se impone y la falta que se valora.

Por lo anterior, esta autoridad considera que la sanción contenida en la fracción II es la apta para cumplir con los fines que se persiguen, por lo cual una sanción consistente en una multa es la más apta para el caso en comento.

En este sentido, la sanción que debe imponer esta autoridad debe de ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

En este sentido, la sanción que debe imponer esta autoridad debe de ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Además, debe tenerse en cuenta la tesis XII/2004 "MULTA IMPUESTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. SI LA INFRACCIÓN ES DE CARÁCTER PATRIMONIAL DEBE CUMPLIR UNA FUNCIÓN SIMILAR O EQUIVALENTE AL DECOMISO", en la que se advierte: "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".

En este contexto, existió un beneficio económico por parte del partido político al recibir una aportación en especie consistente en propaganda electoral en 7 mantas y 161 pintas de bardas que fueron monitoreados respecto de la cual no se tuvo conocimiento de la persona que la contrató, por lo tanto no se pudo identificar el origen lícito; sin embargo, se tiene certeza que benefició al Partido de la Revolución Democrática, por un monto total de \$81,375.10 (ochenta y un mil trescientos setenta y cinco pesos 10/100 M.N.).

Por lo anterior, y considerando la trascendencia de las normas trasgredidas así como el monto del beneficio obtenido por el instituto político, se estima conveniente imponer al Partido de la Revolución Democrática, la sanción prevista en el artículo 354, numeral 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **multa de 2,611 (dos mil seiscientos once) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil doce, equivalente a \$162,743.63 (ciento sesenta y dos mil setecientos cuarenta y tres pesos 63/100 M.N.)**, cantidad que se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención del partido infractor, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

Lo anterior es así, en razón de que la naturaleza de la sanción administrativa es fundamentalmente preventiva, no retributiva o indemnizatoria, esto es, no busca solamente que se repare a la sociedad el daño causado con el ilícito, sino que la pretensión es que, en lo sucesivo, se evite su comisión, toda vez que en el caso de que las sanciones administrativas produjeran una afectación insignificante en el infractor o en sus bienes, en comparación con la expectativa del beneficio a obtenerse o que recibió con su comisión, podría propiciar que el sujeto se viera tentado a cometer una nueva infracción, máxime si con la primera sanción no se vio afectado realmente, incluso, a pesar de ella conservó algún beneficio.

La doctrina ha sustentado, como regla general, que si la cuantía de la multa se fija por el legislador con un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurran en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y las atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta, a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, justificándose así el ejercicio de su arbitrio para fijarlas con base en esos elementos, tal situación es incluso adoptada por el Tribunal Electoral en la Resolución que recayó al recurso de apelación **SUP-RAP-62/2008**.

Así, la graduación de la multa referida, se deriva de que al analizarse los elementos objetivos que rodean la falta se llegó a la conclusión de que la misma era clasificable como **GRAVE ORDINARIA**, ello como consecuencia de la trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resultaba necesario que la imposición de la sanción fuera acorde con tal gravedad.

En esta tesitura, debe considerarse que el Partido de la Revolución Democrática cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone, ya que se le asignó como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes para el año 2012 un total de **\$451,490,727.45 (cuatrocientos cincuenta y un millones cuatrocientos noventa mil setecientos veintisiete pesos 45/100 M.N.)** como consta en el acuerdo número **CG431/2011** emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión extraordinaria celebrada el 16 de diciembre de 2011.

Lo anterior, aunado al hecho de que el partido político que por esta vía se sanciona, está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución General y la Ley Electoral. En consecuencia, la sanción determinada por esta autoridad en modo alguno afecta el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades.

No pasa desapercibido para este Consejo General el hecho de que para valorar la capacidad económica del partido político infractor es necesario tomar en cuenta las sanciones pecuniarias a las que se ha hecho acreedor con motivo de la comisión de diversas infracciones a la normatividad electoral.

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

En este sentido, obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral los siguientes registros de sanciones que han sido impuestas al Partido de la Revolución Democrática por este Consejo General, así como los montos que por dicho concepto le han sido deducidas de sus ministraciones:

Número	Resolución del Consejo General	Monto total de la sanción	Montos de deducciones realizadas al mes de julio de 2012	Montos por saldar
1	CG469/2009	\$11,846,703.47	\$11,776,884.03	\$69,819.44
Total		\$11,846,703.47	\$11,776,884.03	\$69,819.44

De lo anterior se advierte que el Partido de la Revolución Democrática, tiene un saldo pendiente de \$69,819.44 (sesenta y nueve mil ochocientos diecinueve pesos 44/100 M.N.), por lo que se evidencia que no se produce afectación real e inminente en el desarrollo de sus actividades ordinarias permanentes, aun cuando tenga la obligación de pagar la sanción anteriormente descrita, ello no afectará de manera grave su capacidad económica, por tanto, estará en posibilidad de solventar la sanción pecuniaria que se establece en la presente Resolución.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 355, numeral 5, en relación con el artículo 354, numeral 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En consecuencia, tomando como base que la sanción impuesta en la presente Resolución consistente en una multa, lo cierto es que la misma no resulta gravosa y mucho menos obstaculiza la realización normal de ese tipo de actividades, máxime que este tipo de financiamiento no es el único que recibe para la realización de éstas.

Visto lo anterior, procede sancionar al Partido de la Revolución Democrática conforme a la fracción II, del inciso a), numeral 1 del artículo 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; esto es, una **multa de 2,611 (dos mil seiscientos once) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil doce, equivalente a \$162,743.63 (ciento sesenta y dos mil setecientos cuarenta y tres pesos 63/100 M.N.)**

d) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la conclusión **30** lo siguiente:

Conclusión 30

“El partido no presentó el registro ni documentación alguna de gastos de propaganda utilitaria consistente en lonas y carteles de la precandidata a diputada federal por el distrito electoral 23, la C. Linda Guadalupe Arciniega Álvarez, detectados por la Junta Distrital del Instituto Federal Electoral en el Distrito Federal por un monto de \$2,596.48.”

...

A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

a) Tipo de infracción (acción u omisión)

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

En relación con la irregularidad identificada en la conclusión **30** del Dictamen Consolidado, se identificó que la conducta desplegada por el Partido Revolución Democrática, fue de **omisión** y consistió en haber incumplido con su obligación de garante, al haber aceptado o tolerado obtener un beneficio a través de aportaciones de personas no identificadas, consistente en la exhibición de propaganda de precampaña en 8 lonas y un cartel, detectadas por el monitoreo, por un monto de \$2,596.48 (dos mil quinientos noventa y seis pesos 48/100 M.N.)

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

Modo: El Partido Revolución Democrática cometió una irregularidad al haber incumplido con su obligación de garante, al haber aceptado o tolerado la obtención de un beneficio a través de aportaciones de personas no identificadas, consistente en la exhibición de propaganda de precampaña en 8 lonas y un cartel, detectadas por el monitoreo.

Tiempo: La irregularidad atribuida al instituto político, surgió de la revisión de los Informes de Precampaña, de los Ingresos y Gastos de los precandidatos de los partidos políticos nacionales a través de los procedimientos ordinarios, correspondientes al Proceso Electoral Federal 2011-2012.

Lugar: La propaganda electoral analizada se circunscribe en el Distrito Federal.

c) Comisión intencional o culposa de la falta.

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

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

Al efecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo en la sentencia identificada con la clave **SUP-RAP-125/2008** 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. Es decir, de conformidad con dicha sentencia, se entiende al dolo como la intención de aparentar una cosa que no es real, con el propósito de lograr un beneficio, para hacer creer que se cumple con las obligaciones de ley **tratando de engañar a la autoridad administrativa electoral**, por lo que concluye que, son esos actos los que de estar probados permiten afirmar que se procedió con dolo, en la medida que permiten advertir una **intencionalidad fraudulenta**; pero ésta, debe estar plenamente probada, pues no es posible inferirla a través de simples argumentos subjetivos que no se encuentran respaldados con elementos de convicción.

Asimismo, en la sentencia que ha quedado precisada, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral estableció que, para estimar que un partido político actuó con dolo debe acreditarse que intencionalmente no reportó sus operaciones 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.

Por lo anterior, debe resaltarse que 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 para ello necesita acreditarse la intención del infractor de llevar a cabo la conducta a sabiendas de las consecuencias que se producirán. Esto es, el elemento esencial constitutivo del dolo es la existencia de algún elemento probatorio con base en el cual pueda deducirse una intención específica por parte del partido para obtener el resultado de la comisión de la falta.

En congruencia con lo expuesto, si por dolo se entiende la intención de aparentar una cosa que no es real, con el propósito de lograr un beneficio, para hacer creer que se cumple con las obligaciones de ley tratando de engañar a la autoridad administrativa electoral, entonces son esos actos (mediante los cuales se trata de engañar) los que de estar probados permiten afirmar que se procedió con dolo, en la medida que permiten advertir una intencionalidad fraudulenta, pero ésta, debe estar plenamente probada, pues no es posible inferirla a través de simples argumentos subjetivos que no se encuentran respaldados con elementos de convicción.

Lo anterior 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.***

Asimismo, resulta aplicable al caso, lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis con rubro "***DOLO DIRECTO. SUS ELEMENTOS***", conforme a las cuales el dolo directo se compone de dos elementos: el intelectual o cognoscitivo y el volitivo. El primero parte de que el conocimiento es el presupuesto de la voluntad, toda vez que no puede querer 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. Por otro lado, el elemento volitivo supone que la existencia del 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.

Como se ha señalado, la acreditación del dolo resulta difícil de comprobar, dada su naturaleza subjetiva, por tal razón la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció la tesis de rubro: "***DOLO DIRECTO. SU ACREDITACIÓN MEDIANTE LA PRUEBA CIRCUNSTANCIAL***", donde se establece que el dolo no sólo puede ser comprobado con la prueba confesional, sino que la prueba indiciaria permite que a través de hechos conocidos que no constituyen acciones violatorias de la norma, se pueda llegar a la acreditación del dolo, concatenando hechos y utilizando los principios de la lógica y las máximas de la experiencia.

De lo anterior se puede advertir que los criterios asumidos por los órganos jurisdiccionales en materia penal, así como los establecidos por la doctrina para definir el dolo, a la luz de la tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con rubro "***DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL***", le son aplicables *mutatis mutandis*, al derecho administrativo sancionador.

En ese entendido, no obra elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del Partido Revolución Democrática para obtener el resultado de la comisión de las faltas (elemento esencial constitutivo del dolo), esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de volición alguna del citado partido para recibir tales recursos. No obstante, el instituto político incurrió en una falta de cuidado toda vez que no realizó ninguna acción tendiente a evitar o repudiar la propaganda contenida en 8 lonas y un cartel objeto de estudio, o bien que le permitiera desvincularse de la conducta infractora.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

Previo al análisis de la norma transgredida es relevante señalar que los monitoreos de medios constituyen un mecanismo previsto en los reglamentos aprobados por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, que le permiten a la autoridad fiscalizadora verificar la veracidad de la información proporcionada por los partidos políticos en sus informes; ya que se trata de un conjunto de actividades diseñadas para medir, analizar y procesar en forma continua, la información emitida por medios de comunicación electrónicos, impresos o alternos, respecto de un tema, lugar y tiempo determinados, con el registro y representación objetiva de los promocionales, anuncios, programas, entre otros, objeto del monitoreo; según señala la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el **SUP-RAP-43/2006**.

De igual manera, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral en el **SUP-RAP-86/2007** ha definido al monitoreo en materia de fiscalización como "como una herramienta idónea para auxiliar y coadyuvar en las funciones de control y fiscalización de las actividades de los partidos políticos, encomendadas a las autoridades electorales, ya que a través de éstos se tiende a garantizar la equidad en la difusión de los actos proselitistas de los partidos políticos; medir los gastos de inversión en medios de comunicación de dichas entidades de interés público y apoyar la fiscalización de los institutos políticos para prevenir que se rebasen los topes en este caso de precampaña, entre otros aspectos".

Bajo esta línea, surgió el Sistema Integral de Monitoreo de Espectaculares y Medios Impresos como un instrumento de medición que permite a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, a través de las Juntas Ejecutivas Locales y Distritales, recabar información y documentación soporte sobre inserciones en prensa y anuncios espectaculares colocados en la vía pública con la finalidad de cotejarlo con lo reportado por los partidos políticos en sus Informes de Precampaña, con el fin de verificar que todos los gastos realizados hayan sido debidamente registrados en su contabilidad y reportados en los Informes correspondientes.

Es importante mencionar que la facultad de la autoridad fiscalizadora para ordenar la realización de monitoreos, se encuentra regulada en el artículo 227 del Reglamento de Fiscalización, que a la letra señala:

"1) La Unidad de Fiscalización realizará las gestiones necesarias para llevar a cabo monitoreos en diarios, revistas y otros medios impresos, así como en anuncios espectaculares en la vía pública.

2) Los resultados de los monitoreos serán conciliados con lo reportado por los partidos en los informes de ingresos y gastos aplicados a precampañas y campañas

3) Los monitoreos darán cuenta de la contratación de los espacios referidos en los que aparezcan ciudadanos y ciudadanas con aspiraciones a convertirse en candidatos a cargos de elección popular, candidatos internos registrados o reconocidos por los partidos, así como candidatos postulados por los partidos. Asimismo, la Unidad de Fiscalización determinará las condiciones y plazos para hacer públicos los resultados de los monitoreos, siempre que no se afecte el procedimiento de fiscalización en curso."

Como puede apreciarse, el Sistema Integral de Monitoreo de Espectaculares y Medios Impresos contribuye a la construcción de condiciones de credibilidad y confianza, al incorporar medidas novedosas para fiscalizar eficientemente el manejo administrativo y financiero de las campañas políticas; ya que permite a

la Unidad de Fiscalización cruzar la información a través de la detección de anuncios espectaculares colocados en la vía pública y de la búsqueda de información en medios impresos de circulación nacional y local, respecto de toda aquella publicidad y propaganda para cotejarlos con lo reportado por los partidos y coaliciones bajo este rubro; por lo que se configura como un mecanismo que permite cumplir cabalmente con el procedimiento de auditoría y verificar la aplicación de recursos para detectar oportunamente una posible omisión de gastos.

Ahora bien, dada la naturaleza y finalidad de los monitoreos, es inconcuso que este sistema constituye una herramienta indispensable para verificar el cumplimiento de las normas en materia de financiamiento, lo cual pone en evidencia que se trata de instrumentos fiables y dotados de valor probatorio para determinar las posibles infracciones cometidas a la normatividad electoral, por ser esa precisamente la función para la cual fueron diseñados en la legislación.

En este tenor, vale la pena señalar que de conformidad con el **SUP-RAP-24/2010**, el elemento que determina de manera fundamental el valor probatorio pleno de un documento público **es el hecho de que sea emitido por un funcionario público en ejercicio de sus funciones y no su consignación en un papel**. De esta forma, si bien el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece en su artículo 359, numerales 2 y 3 que sólo las documentales públicas tendrán valor probatorio pleno, mientras que las pruebas técnicas harán prueba plena cuando a juicio del órgano competente para resolver generen convicción sobre la veracidad de los hechos alegados, al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente; la Sala Superior ha señalado que cuando se trata de imágenes, es casi imposible hacerlas constar en un documento, pues para describirlas de manera exacta es necesario utilizar una gran cantidad palabras, lo cual haría casi imposible el intento de consignar en un documento el resultado de un monitoreo que comprenda varios elementos registrados.

Por tanto, en casos como el que ahora se presenta, resulta válido que la autoridad electoral haga costar los resultados en medios electrónicos para considerarlos como pruebas con valor probatorio pleno, pues igualmente se tratará de actos realizados por un funcionario público en ejercicio de sus funciones. Entenderlo de distinta manera, se traduciría en una actividad inocua, en tanto que los monitoreos carecerían de razón; según se enfatiza en el **SUP-RAP 133/2012** en donde se asigna pleno valor probatorio a los Monitoreos realizados por el Instituto Federal Electoral en ejercicio de sus atribuciones.

Es preciso mencionar que la *ratio essendis* de este criterio se encuentra recogido en la Jurisprudencia 24/2010, aprobada por la Sala Superior en la sesión pública celebrada el cuatro de agosto de dos mil diez; misma que señala que:

“...los testigos de grabación, producidos por el Instituto Federal Electoral, constituyen pruebas técnicas que por regla tienen valor probatorio pleno, porque son obtenidos por el propio Instituto, al realizar el monitoreo, para verificar el cumplimiento de las pautas de transmisión de promocionales en radio y televisión.”

Por lo anterior, se colige que los resultados del monitoreo que dieron origen a la presente falta, deben de ser evaluados como elementos con pleno valor probatorio, que dotan de certeza a esta autoridad sobre la existencia de los (*lonas y carteles*), reportados en el mismo, pues se trata de un documento emitido por una autoridad pública en ejercicio de sus funciones. Para robustecer lo anterior, es preciso decir que no obra en la revisión de los informes de precampaña prueba alguna en contrario que sirva para desvirtuar los resultados del monitoreo, como podría ser otro documento elaborado por la propia autoridad, cuyo contenido diverja del informe, según se establece en el recurso de apelación identificado como **SUP-RAP-117/2010**.

Ahora bien, por lo que hace a las normas transgredidas es importante señalar que, al actualizarse una falta sustantiva se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores

sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos nacionales, y no únicamente su puesta en peligro. Esto es, al actualizarse una falta sustancial no se tiene certeza sobre el uso debido de los recursos y/o el origen lícito de los mismos.

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

Lo anterior se confirma toda vez que, al recibir aportaciones de personas no identificadas consistentes en una manta y una barda, se vulneran los bienes jurídicos consistentes en la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, esto es, se impide y obstaculiza la adecuada fiscalización del financiamiento del partido.

Además se incrementa considerablemente la actividad fiscalizadora de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y los costos estatales de ésta, al obligarla, con un incumplimiento, a nuevas acciones y diligencias para conseguir la verificación de lo reportado u omitido en los informes y, en algunos casos, al inicio de procedimientos en materia de financiamiento y gastos de los partidos políticos.

En este orden de ideas, en la conclusión 30 el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 77, numeral 3, con relación al 38, numeral 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que a la letra señalan:

“Artículo 38.- (Se transcribe)”

De la premisa normativa citada, se desprende que los partidos políticos tienen diversas obligaciones, entre ellas, la de conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su actuar a los principios del Estado democrático, garantizando de esa forma el respeto absoluto de la norma.

La finalidad del precepto aludido consiste en obligar a que los partidos políticos adecuen sus actividades y las de sus militantes 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, el partido político contraría su propia naturaleza y su razón de ser, violentando así los principios del Estado Democrático.

Cabe señalar que tal disposición es de una importancia crucial en el sistema de control y vigilancia en materia electoral, puesto que conlleva una corresponsabilidad del partido político respecto de sus militantes e incluso simpatizantes, imponiéndole una carga de vigilancia a efecto de que estos últimos no vulneren las disposiciones aplicables.

Así, la trascendencia del artículo analizado recae en que representa un mecanismo de control y vigilancia a cargo del propio partido político, cuya importancia es compartida con los valores y bienes jurídicos protegidos por las disposiciones sustantivas que son susceptibles de ser violadas.

“Artículo 77.- (Se transcribe)”

La disposición en comento tutela los valores de legalidad y equidad que deben prevalecer en los procesos electorales federales, al señalar que los partidos políticos no podrán recibir aportaciones de personas no identificadas, prohibición que tiene como finalidad inhibir conductas ilícitas de los partidos políticos, al llevar un control veraz y detallado de las aportaciones que reciban los entes políticos. Lo anterior, permite tener conocimiento pleno del origen de los recursos que ingresan a los partidos y que éstos se encuentren regulados conforme a la normatividad electoral, evitando que dichos institutos estén sujetos a intereses ajenos al bienestar general, pues el resultado sería contraproducente e incompatible con el adecuado desarrollo del Estado democrático.

La referida norma responde a uno de los principios fundamentales en materia electoral; a saber, la no intervención de intereses particulares y distintos a estas entidades de interés público. Dicho de otra manera, a través de este precepto normativo se establece un control que impide que los poderes fácticos o recursos de procedencia ilícita capturen el sistema de financiamiento partidario en México, con la finalidad de obtener beneficios.

De dicho precepto legal, se desprende que el financiamiento de los partidos políticos se encuentra limitado en cuanto a los sujetos o entes jurídicos autorizados para realizar aportaciones en dinero o en especie, entre los que destaca, el impedimento de recibir aportaciones de personas no identificadas.

En ese entendido, la prohibición impuesta a los partidos políticos de recibir aportaciones de personas no identificadas obedece a la intención del legislador, atento a las bases del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de transparentar la procedencia de los recursos con que cuentan los partidos políticos y con ello, establecer una forma de control de dichos recursos, para evitar el suministro de aportaciones de origen ilícito e intereses ocultos, así como la recaudación de fondos de un modo irregular, que pudiera provocar actos contrarios al Estado de derecho.

De tal modo, en la aplicación de dicha prohibición debe privar la tutela de algunos intereses, evitando conductas que posteriormente pudieran ir en su detrimento y admitir el fraude a la ley, a través de aportaciones efectuadas sin exhibir la documentación que acredite los movimientos en cuestión que permitan identificar plenamente con los datos necesarios para reconocer a los sujetos a quienes se les atribuye una contribución en especie.

En ese entendido, el Partido de la Revolución Democrática estaría recibiendo **aportaciones de personas no identificadas**, en tanto que esa prohibición emana del código electoral, que tutelando la certeza y transparencia en el origen de los recursos de los partidos políticos, mismos que tienden a evitar que por la falta de reportar y presentar la documentación con la que se acredite el origen de las aportaciones en especie, materia del presente procedimiento, acarreen como consecuencia que la prohibición en comento se transformara en obsoleta y, con ello, resultar beneficiado indebidamente en términos de las reglas establecidas para recibir financiamiento de carácter privado.

Lo anterior cobra especial importancia, en virtud de que la certeza y transparencia en el origen de los recursos de los partidos políticos son valores fundamentales del estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un partido político recibiera aportaciones en especie cuyo origen no pudiera ser identificado, vulnera de manera directa los principios antes referidos, pues difícilmente se podría conocer a cabalidad si dichos recursos procedían de alguna de las fuentes prohibidas para el financiamiento de los partidos políticos, poniendo en riesgo una de las finalidades del sistema de rendición de cuentas, que es el que los partidos políticos se encuentren alejados de cualquier tipo de compromisos derivados de aportaciones de origen dudoso, desconocido, anónimo u oculto.

Esto se advierte, si se toma en cuenta que las formas de organización, contabilidad y administración de los partidos políticos, especialmente de los de carácter nacional, conducen a la determinación de que la fiscalización de los ingresos y egresos de los fondos que reciben por concepto de financiamiento privado no se puede llevar a cabo de manera veraz, objetiva y con eficacia, sino mediante la documentación de la totalidad de sus recursos financieros, de su origen, manejo, custodia y destino.

De tal modo, que sólo mediante el conocimiento de tales circunstancias, la autoridad fiscalizadora electoral puede estar en condiciones reales de conocer cuál fue el origen, uso, manejo y destino que en el período fiscalizado se dio a los recursos privados que hayan recibido los partidos políticos, de determinar la posible comisión de infracciones a las normas electorales y, en su caso, de imponer adecuadamente las sanciones que correspondan.

Ahora bien, no pasa desapercibido por esta autoridad que en las aportaciones de origen no identificado, viene aparejada la omisión por parte del partido respecto a la plena identificación de dichas aportaciones. Así, las aportaciones

de origen no identificado son una consecuencia directa del incumplimiento del partido del deber de vigilancia respecto del origen y destino de los recursos al que se encuentran sujetos.

De tal modo, la conducta de cualquiera de los dirigentes, militantes, simpatizantes y personas relacionadas con las actividades de un partido político -siempre que sean en interés o dentro del ámbito de actividades de esa persona jurídica-, con la cual se configure una trasgresión a las normas establecidas sobre el origen, uso y destino de todos sus recursos, y se vulneren o se pongan en peligro los valores que tales normas protegen, es responsabilidad del propio partido político, por haber incumplido su deber de vigilancia.

Como ya se explicó, las aportaciones consistentes en ocho lonas y un cartel fue realizada por una persona cuya identidad se desconoce y cuyo origen de los recursos pudieran poner en riesgo la transparencia y rendición de cuentas.

Derivado de lo anterior, el citado partido tenía la obligación de evitar o, al menos, repudiar dicha propaganda materia de análisis pues el mismo no provenía de las arcas del instituto político en comento.

Es decir, la forma en que un partido político puede cumplir con su obligación de garante y liberarse de la responsabilidad, tendría que ser mediante la adopción de medidas o la utilización de instrumentos apropiados para lograr el resarcimiento de los hechos ilícitos o perjudiciales que se realizan o contengan la pretensión de revertir o sancionar las actuaciones contrarias a la normatividad.

En consecuencia, al recibir aportaciones de personas no identificadas, el partido incumplió con lo establecido en el artículo 77, numeral 3 con relación al 38, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En este sentido, la norma transgredida es de gran trascendencia para la tutela de los principios de certeza y transparencia en el origen de los recursos de los partidos políticos tutelados por la Carta Magna.

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

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

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

Las infracciones de resultado, también conocidas como materiales, son aquellas que con su sola comisión genera 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 jurídico tutelado, por lo que se requiere que uno u otro se produzca para que la acción encuadre en el supuesto normativo para que sea susceptible de sancionarse la conducta.

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

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-188/2008, señala que 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.

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.

En efecto, al omitir cumplir con su obligación de garante, al haber aceptado o tolerado obtener un beneficio a través de aportaciones de personas no identificadas, no pone en peligro los bienes jurídicos tutelados por las normas contenidas en el artículo 77, numeral 3, con relación al 38, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, (legalidad, imparcialidad, equidad, certeza y transparencia en la rendición de cuentas), sino que los vulnera sustantivamente, pues, con ello, se produce un resultado material lesivo que se considera significativo al desarrollo democrático del Estado.

En el presente caso la irregularidad se traduce en una conducta infractora imputable al Partido Revolución Democrática, que implica un resultado material lesivo, toda vez que se traduce en un daño específico al bien jurídico tutelado por la norma, no reportar un ingreso en especie, consistente en aceptar o tolerar recibir aportaciones en especie de personas no identificadas por la exhibición de propaganda de precampaña consistente en ocho lonas y un cartel detectados en el monitoreo, que beneficiaron a la entonces la precandidata a diputada federal por el distrito electoral 23, la C. Linda Guadalupe Arciniega Álvarez.

Lo anterior cobra especial importancia, en virtud de que la certeza y transparencia en el origen de los recursos de los partidos políticos son valores fundamentales del estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un partido político recibiera aportaciones en especie cuyo origen no pudiera ser identificado, vulnera de manera directa los principios antes referidos, pues difícilmente se podría conocer a cabalidad si dichos recursos procedían de alguna de las fuentes prohibidas para el financiamiento de los partidos políticos, poniendo en riesgo una de las finalidades del sistema de rendición de cuentas, como lo es que los partidos políticos se encuentren alejados de cualquier tipo de compromisos derivados de aportaciones de origen dudoso, desconocido, anónimo u oculto.

En consecuencia, la irregularidad imputable al partido político nacional se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real de los bienes jurídicos tutelados, como lo son la legalidad, imparcialidad, equidad, certeza y transparencia en la rendición de cuentas, al vulnerarlos sustantivamente.

En ese entendido, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una **falta de fondo** cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de comprobar adecuadamente el origen de los recursos, vulnerando la certeza, rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche, en razón de que la infracción en cuestión genera una afectación directa y real de los Bienes jurídicos protegidos por la normatividad en materia de financiamiento y gasto de los partidos políticos.

f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el Partido Revolución Democrática cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO** o de **FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el

artículo 77, numeral 3 con relación al 38, numeral 1, inciso a) Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 342, numeral 1, incisos a), c), d) y l) del Código Electoral Federal, lo procedente es imponer una sanción.

Calificación de la falta

Para la calificación de la infracción, resulta necesario tener presente las siguientes consideraciones:

- Se trata de una falta sustantiva o de fondo, al incumplir la obligación de no recibir aportaciones provenientes de personas no identificadas.
- Con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los partidos políticos nacionales.
- Se incrementó la actividad fiscalizadora de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y los costos estatales de ésta, al obligarla, con el incumplimiento de mérito, a nuevas acciones y diligencias.
- Se impidió, y obstaculizó la adecuada fiscalización del financiamiento del partido.

Por lo ya expuesto, este Consejo califica la falta como **GRAVE ORDINARIA**, debiendo proceder a individualizar e imponer la sanción que en su caso le corresponda al Partido Revolución Democrática por haber incumplido con su obligación de garante, al haber aceptado o tolerado obtener un beneficio a través de aportaciones de personas no identificadas, lo cual conllevó a la violación a lo dispuesto el artículo 77, numeral 3 en relación con el artículo 38, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. Calificación de la falta cometida.

Este Consejo General estima que la falta sustantiva o de fondo cometida por el Partido Revolución Democrática se califica como **GRAVE ORDINARIA**.

Lo anterior es así, en razón de que, con la comisión de la falta sustantiva o de fondo se acreditó la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los partidos políticos nacionales.

Es decir, al no haber sido posible conocer el origen de los recursos con los que fue adquirida la publicidad exhibida en lonas y un cartel, así como el monto erogado por dicho concepto, se infringen las normas sustantivas que afectan de forma directa la certeza y transparencia en el funcionamiento del partido incoado.

Con independencia de lo anterior, al analizar las circunstancias específicas y tomar en consideración que el Partido Revolución Democrática se hace responsable de manera culposa de la conducta desplegada y prohibida, este Consejo General concluye que la gravedad de la falta debe calificarse como ordinaria y no especial o mayor, pues a pesar de haber sido de gran relevancia, no se encuentran elementos subjetivos que agraven las consideraciones manifestadas en el párrafo anterior.

En ese contexto, el Partido Revolución Democrática debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de la irregularidad, se considere apropiada para disuadir al actor de conductas similares en el futuro y proteja los valores tutelados por las normas a que se han hecho referencia.

2. La entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

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

Debe considerarse que el hecho de que el partido no cumpla con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus ingresos y egresos, dentro del periodo establecido, impidió que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados, situación

que trae como consecuencia que este Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de los partidos se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que el partido político hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

Debe tenerse en cuenta que el espíritu de la norma consiste en que los partidos políticos sustenten en medios objetivos la totalidad de los ingresos y egresos.

De la revisión a los Informes de Precampaña de los Ingresos y Gastos de los precandidatos de los partidos políticos nacionales correspondientes al Proceso Electoral Federal 2011-2012, se advierte que la infracción cometida por el partido político al omitir cumplir con su obligación de garante, al haber aceptado o tolerado obtener un beneficio a través de aportaciones de personas no identificadas, vulnera sustantivamente los principios de legalidad, imparcialidad, equidad, certeza y transparencia en la rendición de cuentas, pues, por un lado, obstaculizan la función de vigilancia y fiscalización de esta autoridad electoral sobre los recursos de los partidos políticos, lo cual trasciende a un menoscabo del desarrollo del Estado democrático; y por el otro, la conducta situó al partido en una posición inaceptable de ilegítima ventaja respecto del resto de los institutos políticos, al existir un beneficio inequitativo al desplegarse propaganda electoral a favor de su entonces precandidata y por tanto, en su favor, a través de aportaciones en especie de personas no identificadas.

En ese tenor, la falta cometida por el Partido Revolución Democrática es sustantiva y el resultado lesivo es significativo.

Aunado a lo anterior, al no presentar la documentación comprobatoria que otorgue certeza en el origen y monto de los ingresos, así como los gastos ejercidos en el periodo de precampañas por concepto de propaganda exhibida en una manta y una barda, se fomenta la participación de factores económicos como una fuerza que modifica la balanza a favor de una propuesta política específica en los procesos electorales, mermando el poder ciudadano como pilar principal en las decisiones políticas del país.

Es así que, la falta de cumplimiento de la obligación de abstenerse de recibir aportaciones por parte de personas no identificadas, acarrea como consecuencia que la prohibición establecida en el Código Comicial Federal sea obsoleta, con lo que se beneficia indebidamente al Partido Revolución Democrática, en perjuicio de las reglas establecidas para la comprobación de los ingresos y gastos.

III. Imposición de la sanción.

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

- La falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**.
- Con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los partidos políticos nacionales.
- Se incrementa la actividad fiscalizadora de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y los costos estatales de ésta, al obligarla, con los incumplimientos de mérito, a nuevas acciones y diligencias.
- El partido conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones expedidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de Informes de Precampaña.
- El partido político nacional no es reincidente, por lo que hace a la conducta sancionada en la conclusión **30**.
- Aun cuando no hay elementos para considerar que la conducta infractora fue cometida con intencionalidad o dolo, sí se desprende falta de cuidado por parte del partido político para dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas por la ley y el reglamento de la materia.

Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria a la que arribó esta autoridad, asciende a \$2,596.48 (dos mil quinientos noventa y seis 48/100 M.N.), que configura un incumplimiento que incrementó la actividad

fiscalizadora y vulneró el principio de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, lo anterior de conformidad con los procedimientos de auditoría que forman parte del Dictamen Consolidado.

Una vez que se han calificado las faltas, se han analizado las circunstancias en que fueron cometidas y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda del catálogo previsto en el artículo 354, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que en sus diversas fracciones señala:

“(…)

I. Con amonestación pública;

II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior;

III. Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;

IV. 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 violación de las disposiciones de este Código;

V. La violación a lo dispuesto en el inciso p) del párrafo 1 del artículo 38 de este Código se sancionará con multa; durante las precampañas y campañas electorales, en caso de reincidencia, se podrá sancionar con la suspensión parcial de las prerrogativas previstas en los artículos 56 y 71 de este ordenamiento; y

VI. En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de este Código, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político.”

“(…)”

Es importante destacar que si bien es cierto la sanción debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, no es menos cierto que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

Al individualizar la sanción, se debe tener en cuenta la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues es precisamente esta disuasión —según lo ha establecido 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.

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

En este sentido, la sanción contenida en el artículo 354, numeral 1, inciso a), fracción I del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del partido político nacional infractor, una amonestación pública sería poco idónea para disuadir las conductas infractoras como la que en este caso nos ocupa para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

Las sanciones contempladas en las fracciones IV y V no son aplicables a la materia competencia del presente procedimiento.

Asimismo, las sanciones contenidas en las fracciones III y VI resultarían excesivas en razón de lo siguiente: 1) la supresión de hasta el 50% de la entrega de ministraciones del financiamiento que le corresponda por un período determinado, sería excesivo tomando en consideración el monto involucrado, y 2) la cancelación del registro como partido político se estima aplicable cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas tal que los fines perseguidos por la normatividad en materia de financiamiento no se puedan cumplir sino con la imposición de sanciones enérgicas o con la exclusión definitiva o temporal del ente político sancionado del sistema existente.

Por lo considerado hasta el momento y por la exclusión de las sanciones contempladas en las fracciones I, III, IV, V, y VI se concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Revolución Democrática es la prevista en la fracción II, es decir, una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, lo anterior, se hace con la finalidad de generar un efecto disuasivo que evite en el futuro la comisión de conductas ilegales similares por el partido incoado, y que exista proporción entre la sanción que se impone y la falta que se valora.

En este sentido, la sanción que debe imponer esta autoridad debe de ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

En este sentido, la sanción que debe imponer esta autoridad debe de ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Además, debe tenerse en cuenta la tesis XII/2004 "MULTA IMPUESTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. SI LA INFRACCIÓN ES DE CARÁCTER PATRIMONIAL DEBE CUMPLIR UNA FUNCIÓN SIMILAR O EQUIVALENTE AL DECOMISO", en la que se advierte: *"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"*.

En este contexto, existió un beneficio económico por parte del partido político al recibir una aportación en especie consistente propaganda electoral en ocho lonas y un cartel respecto de la cual no se tuvo conocimiento de las personas que la contrataron, por lo tanto no se pudo identificar el origen de ellos; sin embargo, se tiene certeza que benefició al Partido Revolución Democrática, por un monto total de \$2,596.48 (dos mil quinientos noventa y seis pesos 48/100 M.N.).

Por lo anterior, y considerando la trascendencia de las normas trasgredidas así como el monto del beneficio obtenido por el instituto político, se estima conveniente imponer al Partido Revolución Democrática, la sanción prevista en el artículo 354, numeral 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **multa de 83 (ochenta y tres) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil doce, equivalente a \$5,173.39 (cinco mil ciento setenta y tres pesos 39/100 M.N.)**, cantidad que se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención del partido infractor, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

Lo anterior es así, en razón de que la naturaleza de la sanción administrativa es fundamentalmente preventiva, no retributiva o indemnizatoria, esto es, no busca solamente que se repare a la sociedad el daño causado con el ilícito, sino que la pretensión es que, en lo sucesivo, se evite su comisión, toda vez que en el caso de que las sanciones administrativas produjeran una afectación insignificante en el infractor o en sus bienes, en comparación con la expectativa del beneficio a obtenerse o que recibió con su comisión, podría propiciar que el sujeto se viera tentado a cometer una nueva infracción, máxime si con la

primera sanción no se vio afectado realmente, incluso, a pesar de ella conservó algún beneficio.

La doctrina ha sustentado, como regla general, que si la cuantía de la multa se fija por el legislador con un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurren en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y las atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta, a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, justificándose así el ejercicio de su arbitrio para fijarlas con base en esos elementos, tal situación es incluso adoptada por el Tribunal Electoral en la Resolución que recayó al recurso de apelación **SUP-RAP-62/2008**.

Así, la graduación de la multa referida, se deriva de que al analizarse los elementos objetivos que rodean la falta se llegó a la conclusión de que la misma era clasificable como **GRAVE ORDINARIA**, ello como consecuencia de la trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resultaba necesario que la imposición de la sanción fuera acorde con tal gravedad.

En esta tesitura, debe considerarse que el Partido de la Revolución Democrática cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone, ya que se le asignó como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes para el año 2012 un total de **\$451,490,727.45 (cuatrocientos cincuenta y un millones cuatrocientos noventa mil setecientos veintisiete pesos 45/100 M.N.)** como consta en el acuerdo número **CG431/2011** emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión extraordinaria celebrada el 16 de diciembre de 2011.

Lo anterior, aunado al hecho de que el partido político que por esta vía se sanciona, está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución General y la Ley Electoral. En consecuencia, la sanción determinada por esta autoridad en modo alguno afecta el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades.

No pasa desapercibido para este Consejo General el hecho de que para valorar la capacidad económica del partido político infractor es necesario tomar en cuenta las sanciones pecuniarias a las que se ha hecho acreedor con motivo de la comisión de diversas infracciones a la normatividad electoral.

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

En este sentido, obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral los siguientes registros de sanciones que han sido impuestas al Partido de la Revolución Democrática por este Consejo General, así como los montos que por dicho concepto le han sido deducidas de sus ministraciones:

Número	Resolución del Consejo General	Monto total de la sanción	Montos de deducciones realizadas al mes de julio de 2012	Montos por saldar
1	CG469/2009	\$11,846,703.47	\$11,776,884.03	\$69,819.44
Total		\$11,846,703.47	\$11,776,884.03	\$69,819.44

De lo anterior se advierte que el Partido de la Revolución Democrática, tiene un saldo pendiente de \$69,819.44 (sesenta y nueve mil ochocientos diecinueve pesos 44/100 M.N.), por lo que se evidencia que no se produce afectación real e inminente en el desarrollo de sus actividades ordinarias permanentes, aun cuando tenga la obligación de pagar la sanción anteriormente descrita, ello no afectará de manera grave su capacidad económica, por tanto, estará en posibilidad de solventar la sanción pecuniaria que se establece en la presente Resolución.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 355, numeral 5, en relación con el artículo 354, numeral 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En consecuencia, tomando como base que la sanción impuesta en la presente Resolución consistente en una multa, lo cierto es que la misma no resulta gravosa y mucho menos obstaculiza la realización normal de ese tipo de actividades, máxime que este tipo de financiamiento no es el único que recibe para la realización de éstas.

Las sanciones económicas que por esta vía se imponen resultan adecuadas, pues el partido político infractor —tal como quedó explicado con anterioridad— está en posibilidad de pagarlas sin que ello afecte su operación ordinaria y su funcionamiento cotidiano, además de que las sanciones son proporcionales a las faltas cometidas y se estima que, sin resultar excesivas ni ruinosas, pueden generar un efecto inhibitorio, lo cual —según lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09— es precisamente la finalidad que debe perseguir una sanción.

Visto lo anterior, procede sancionar al Partido Revolución Democrática conforme a la fracción II, del inciso a), numeral 1 del artículo 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; esto es, una **multa de 83 (ochenta y tres) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil doce, equivalente a \$5,173.39 (cinco mil ciento setenta y tres pesos 39/100 M.N.).**

...”

Como se advierte, la autoridad responsable determinó el monto que implicaba la exhibición de la propaganda consistente en espectaculares, mantas, lonas y pintas de bardas, con base en la metodología para la determinación del costo aplicable a los mismos, señalada en el apartado 3.2.2 “Determinación de las Pruebas de Auditoría” del Dictamen Consolidado.

Lo anterior, se corrobora al examinar el referido dictamen consolidado que en copia certificada obra agregado en autos, el cual por tratarse de una documental pública tiene valor probatorio pleno, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 14, apartado 4, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En efecto, en tal documento se aprecia el resultado del monitoreo de la mencionada propaganda que la autoridad fiscalizadora realizó durante la etapa de precampañas; se describe el tipo de propaganda, el nombre de los precandidatos, así como los anexos del dictamen consolidado en donde consta la integración de los costos de la propaganda descrita.

Por tanto, en oposición a lo considerado por el inconforme, la responsable sí detalló en su resolución la forma en que obtuvo los montos a que ascendió dicha propaganda. Sin que el inconforme enderece agravio alguno a controvertir la metodología empleada por la autoridad responsable en el dictamen consolidado, ni mucho menos, los costos de la propaganda.

Conforme a lo anterior, la responsable sí actuó correctamente al aplicar la Tesis de esta Sala Superior con el 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”**; dado que conforme a ésta la multa que se imponga al sujeto infractor no podrá ser, por ningún motivo, menor a la cantidad objeto del ilícito.

Igualmente resulta **infundado**, lo argumentado en el sentido de que la autoridad responsable impuso en todos los casos las sanciones equivalentes al doble del monto del supuesto beneficio obtenido de manera ilícita.

Sobre este particular, debe destacarse que el partido formula esa expresión en forma genérica, pues no cuestiona los motivos que la autoridad responsable expresó para aplicar las sanciones con esos equivalentes, pues sólo se limita a decir que indebidamente se llevó, con base en el decomiso, al doble del monto involucrado.

Respecto a este punto, debe destacarse que para arribar a esos montos, como se observa en la parte trascrita de la resolución impugnada, en todos los casos, la autoridad responsable si bien tomó en cuenta la tesis relacionada con la figura del decomiso, también consideró la trascendencia de las normas violadas, la calificación de la infracción, la capacidad económica del infractor, los bienes jurídicos tutelados, entre otras cuestiones, todo lo cual arrojó los montos finales impuestos como sanciones, lo cual en modo alguno es controvertido por la apelante.

En otro aspecto, es **inoperante** el agravio en el cual el partido recurrente manifiesta que la autoridad no fue exhaustiva en respecto de la calificación e individualización de la falta.

Lo anterior, porque el demandante se limita a manifestar en forma genérica y subjetiva que la autoridad responsable no fue exhaustiva, pero sin indicar de manera específica y concreta respecto de que cuestiones o temas la autoridad fue omisa.

Tampoco señala si esa falta de exhaustividad se refiere a cuestiones probatorias o argumentativas que hubieran sido aportadas o manifestadas, respectivamente, por el partido en cuestión al momento de presentar el informe correspondiente, o bien, al dar contestación a las observaciones formuladas por la autoridad.

Por tanto, si en el libelo correspondiente en forma alguna se refiere de que manera o en qué sentido la resolución impugnada fue omisa, entonces es claro que lo aducido respecto a la falta de exhaustividad resulta **inoperante**.

El recurrente aduce la falta de fundamentación y motivación de la resolución impugnada en lo relativo a la calificación e individualización de las sanciones.

El agravio es **infundado**, porque del análisis de la resolución reclamada se advierte que la autoridad responsable sí fundó y motivó tanto la calificación de la falta como la individualización de la sanción.

Esto es así, porque tanto respecto de las faltas formales como de las faltas sustanciales, la responsable analizó todos y cada uno de los elementos establecidos en la ley y en los criterios jurisprudenciales aplicables para calificar la falta e imponer la sanción correspondiente.

Al respecto, se advierte que la responsable consideró las circunstancias en las que se cometieron las faltas, el grado de afectación a los bienes jurídicos protegidos, la reincidencia o la reiteración de las conductas, la forma de comisión, la gravedad de la falta, entre otras cuestiones.

Asimismo, la autoridad al momento de imponer la sanción partió de la calificación de la falta, determinó el tipo de sanción que correspondía a la infracción en cuestión, tomó en consideración la capacidad económica del infractor, el monto involucrado, entre otras cuestiones.

En ese sentido, se advierte que contrario a lo expresado por el demandante, la responsable analizó todos y cada uno de los elementos correspondientes para calificar la falta e individualizar la sanción, como se ve en la parte transcrita de la resolución impugnada.

Asimismo, de tal transcripción, se advierte que, contrario a lo afirmado por el recurrente, la autoridad responsable citó los preceptos legales que estimó aplicables al caso concreto; hizo referencia a los criterios jurisdiccionales correspondientes a la individualización de la sanción; analizó

de manera temática todos los elementos correspondientes para calificar la falta e imponerle la consecuencia legal a dicha infracción; y emitió una serie de consideraciones y razonamientos para determinar cómo debían categorizarse las faltas.

Por tanto, es claro que lo **infundado** el agravio radica en que la autoridad sí fundó y motivó la resolución correspondiente, sin que el recurrente controvierta alguno de los elementos o consideraciones señalados, por lo que deben quedar incólumes para seguir rigiendo el sentido del fallo.

Consecuentemente, al haber sido desestimados los agravios expuesto por el recurrente, lo procedente es confirmar la resolución impugnada.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma**, en lo que fue materia de la impugnación, la resolución CG583/2012 del Consejo General del Instituto Federal Electoral, de veintitrés de agosto de dos mil doce, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de precampaña ordinarios de los ingresos y gastos de los precandidatos de los partidos políticos nacionales, correspondientes al Proceso Electoral Federal 2011-2012.

NOTIFÍQUESE; personalmente, al partido actor en el domicilio señalado en su escrito de demanda; **por oficio**, agregando copia certificada de este fallo, a la autoridad responsable, y **por estrados** a los demás interesados.

Lo anterior, con sustento en los artículos 26, 27, 28, 29, párrafos 1 y 3, y 48 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En su oportunidad, devuélvase las constancias atinentes, y archívese este expediente como asunto concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron y firmaron, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia del Magistrado Manuel González Oropeza. El Secretario General de Acuerdos autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS
FIGUEROA**

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO